

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
SUBVENTIONS DE L'ÉTAT

DES
DÉPARTEMENTS ET DES COMMUNES
AUX CAISSES DE CHOMAGE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 19 mars 1908, à 1 heure

PAR

Albert CAMBRIEL

Président : M. JAY, professeur.

*Suffragants : { MM. DESCHAMPS, professeur.
 HITIER, agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTES

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince 26

—
1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
SUBVENTIONS DE L'ÉTAT

DES
DÉPARTEMENTS ET DES COMMUNES
AUX CAISSES DE CHOMAGE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 19 mars 1908, à 1 heure

PAR

Albert CAMBRIEL



Président : M. JAY, professeur.

*Suffragants : { MM. DESCHAMPS, professeur.
 HITIER, agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTES

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 26

1908

A MA MÈRE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Sans être taxé d'exagération, on peut affirmer qu'il est en ce moment une question du chômage. Les funestes conséquences que l'arrêt dans le travail entraîne pour la classe ouvrière sont d'une telle évidence et d'une telle importance au point de vue social qu'il paraîtrait tout à fait injuste et imprudent de les nier. Et d'ailleurs les économistes et les sociologues ont porté depuis longtemps déjà leur attention sur ce phénomène de la vie économique et ont cherché les remèdes ou tout au moins des palliatifs. Sans doute ces préoccupations n'ont pas abouti toujours aux résultats qu'on aurait pu escompter et qu'on espérait obtenir, mais elles ont du moins vivement sollicité l'intérêt des organisations collectives telles que l'Etat, les départements et les communes. L'intervention de ces derniers corps sociaux démontre suffisamment par elle seule l'actualité pressante du problème du chômage.

Le chômage ne revêt d'ailleurs pas une forme universelle ; il est divers dans ses causes et dans ses manifestations ; le mot lui-même est, de par sa nature, imprécis et ambigu et il conviendra d'en déterminer les divers sens ou, plus exactement, les diverses nuances. Enfin nous trouverons la même variété dans les systèmes ou projets qui se sont proposés de supprimer ou d'amoindrir les inconvénients du chômage ; les uns devront être écartés comme étant injurieux pour l'ouvrier ou n'ayant pas un caractère social suffisamment marqué ; d'autres, comme étant liés à une conception métaphysique de la vie sociale et inapplicables dans l'organisation actuelle de la société en général et du travail en particulier ; d'autres enfin, plus modestes, ne s'inspirant que des leçons de l'expérience mais aussi plus souples, s'adaptant plus aisément aux divers milieux sociaux seront, par là même, marqués d'un caractère de fécondité indéniable.

C'est par l'analyse rapide de ces divers systèmes que nous nous proposons d'étudier comment se pose actuellement la question du chômage, autrement dit de nous demander où en est maintenant cette question.

LIVRE I

CHAPITRE PREMIER

LE CHOMAGE

DÉFINITION — CAUSES — ÉTENDUE — EFFETS.

I. — **Définition.** — Le langage populaire entend par chômeur tout ouvrier qui ne travaille pas. Or c'est là une définition arbitraire du chômage. Il nous semble en effet qu'il est de toute évidence qu'il faut réserver le terme de chômeur à l'ouvrier qui ne travaille pas pour des raisons indépendantes de sa volonté personnelle. On peut considérer comme étant dans l'état de chômage le vagabond qui ne vit que des aumônes d'autrui ou de larcins ; de même pour les infirmes ou les retraités ; de même encore pour les ouvriers en grève.

Si l'on veut de toute force étendre à ces cas le terme de chômage, il faudra remarquer que ce sont

des cas n'intéressant en aucune façon l'organisation du travail puisqu'ils ne dépendent que de la nature physique ou de la volonté de l'ouvrier. Le vagabond dépend de l'organisation de la police ; l'infirme de l'assistance publique ; le gréviste n'est pas un chômeur.

Le seul ouvrier vraiment victime du chômage est celui qui est un chômeur involontaire ; c'est celui qui, apte à travailler, et désirant mettre à profit ses forces et ses aptitudes professionnelles, ne trouve aucun emploi en rapport avec elles.

Nous considérons donc que le caractère essentiel du chômage réside dans ce fait qu'il est involontaire. De plus, il est bon de remarquer que ce n'est dans ce dernier cas que la société est fondée à chercher un remède ; c'est un devoir pour elle de s'intéresser à celui qui désire produire pour lui et pour les siens et aussi, en définitive, pour le bien commun. C'est pour cette deuxième raison aussi que nous ne nous intéressons qu'au chômeur involontaire, victime de conditions sociales indépendantes de sa personnalité.

II. — Causes. — Il y aura donc diverses catégories de chômeurs selon les causes de chômage. Il est des chômages périodiques, prévisibles et dans une certaine mesure normaux. Ce sont ceux, par exemple, des industries de luxe ou de goût, telles que la fabrication des jouets ou des objets dont la consommation est très élevée à périodes fixes ; tels que les articles d'étrennes, ou de confiserie spéciale au moment de

la Noël ou du jour de l'an. A ces périodes de grosses demandes correspondent des périodes de grand travail ; partout les ouvriers employés sont très nombreux, le nombre d'heures de travail augmente et les salaires sont plus élevés. Ces « coups de fouet » passés, la demande diminue, les heures de travail et, par conséquent, les salaires diminuent aussi. L'industrie du bâtiment, à Paris, subit une situation analogue : au printemps et en été, les travaux sont plus faciles d'où plus nombreux, et plus rémunérateurs pour l'ouvrier ; en hiver ils diminuent de façon très sensible.

Cette sorte de chômage n'est pas la plus pénible à cause d'un triple caractère : 1° l'arrivée peut en être prévue ; 2° le travail n'est enlevé que pour quelques mois dans l'année ; à la reprise des travaux l'ouvrier trouvera facilement à s'embaucher ; 3° enfin les salaires sont très élevés aux périodes de presse et les ouvriers peuvent, en prévision des mauvais jours, faire quelques économies.

Néanmoins, il y a là une solution à trouver car jamais l'ouvrier ne peut prévoir exactement la date de la cessation du travail et la mesure dont il en sera victime. Enfin les économies sont, le plus souvent, trop faibles pour permettre de passer à l'abri du besoin le temps du chômage. L'idéal serait en cette matière de régulariser la production car « si même les salaires des jours prospères étaient suffi-

sants pour compenser les périodes de chômage, cela n'en serait pas moins déplorable; car rien n'est plus démoralisant que d'être ballotté entre un travail épuisant et une oisiveté mauvaise conseillère » (1).

Le chômage peut provenir également d'une crise particulière à une industrie survenant à l'improviste. C'est ce qui arrive par exemple lorsqu'une mode nouvelle en supprime une autre : imaginons que l'usage de l'automobile prenne une extension de plus en plus grande, il s'en suivra une crise de la carrosserie pour voitures de luxe. C'est là une cause générale de crise dans l'organisation du travail. Ce genre de chômage est plus difficile à prévoir que le chômage à périodes fixes et donc plus dangereux; de même, étant plus imprévu, il permet moins à l'ouvrier qui en sera la victime de faire des économies.

D'autres causes plus difficiles à déterminer ou moins typiques peuvent entraîner un état de chômage : une transformation de matériel, la fermeture de débouchés par suite de la concurrence étrangère ou de l'établissement de nouveaux tarifs douaniers, les progrès du machinisme, les crises politiques, la guerre..., toutes causes également subites qui rendent le chômage plus difficile à supporter.

Certaines, comme le progrès du machinisme, méritent une particulière attention.

1. GIDE, *Les sans travail*, Paris, 1904.

La machine ne diminue pas la quantité totale du travail, bien au contraire elle l'augmente ; mais il y a une période de transition, période pendant laquelle l'ouvrier sera jeté sur le pavé sans gagne-pain ; il faudra qu'il cherche d'autre travail, qu'il entreprenne un nouveau métier, ce qui ne sera pas toujours facile si l'ouvrier est arrivé à un âge assez avancé.

M. Keufer secrétaire général de la Fédération du Livre, nous en montre tous les effets. La classe des travailleurs du Livre fut fortement éprouvée par la création de la machine lino-type.

« Lorsque de pareilles transformations se produisent, il est bien difficile à un ouvrier, dit M. Keufer, de quitter un métier auquel il est habitué depuis longtemps pour se transporter ailleurs, entreprendre une autre profession sans savoir s'il trouvera de l'ouvrage. Nous sommes tous exposés à ces crises qui deviennent de plus en plus fréquentes... De là, je le répète, naît un véritable danger et il n'y a pas de situation plus terrible pour l'ouvrier. Lorsqu'on exproprie un propriétaire, on lui alloue une indemnité ; quand un travailleur est exproprié de son travail et est obligé d'émigrer rien ne lui est accordé (1). »

L'industrie est encore sujette à d'autres troubles. Telle fabrique en pleine activité voit se dresser tout à coup une concurrence capable de fabriquer mieux

1. *Conseil supérieur du travail*, 12^e session 1903.

qu'elle et à des prix plus bas. Cette usine résistera rarement.

Actuellement le nombre de ces cas de chômage augmente sans cesse. Une usine, en effet, est d'autant plus prospère qu'elle est moins concurrencée et qu'elle possède un monopole de fait.

Que d'ouvriers se voient congédiés tous les ans sous le prétexte de diminuer les frais généraux ; ils seront remplacés par leurs camarades à qui l'on demandera des heures de travail supplémentaires.

Enfin parmi les cas de chômage un des plus pénibles est celui qui survient d'une manière tout à fait imprévue et pour des causes brusques. Le chômage est d'ordinaire localisé sur un point du territoire ; par exemple une usine est anéantie par l'incendie ou par l'inondation ; un patron fait faillite ; la matière première dont vivait l'industrie vient à manquer tout à coup. Dans tous ces cas il est impossible à l'ouvrier de parer le coup. Si un patron nouveau ne revient tenter la fortune, c'est la misère sans retour pour les travailleurs ; si même il s'en trouve un pour essayer de remonter l'affaire le chômage ne sera que temporaire, mais pour quelque temps au moins, il frappera tous les travailleurs ; d'ailleurs il est probable que le nouveau patron ne reprendra pas dès la première année, tous les ouvriers de façon à ne pas augmenter les frais de première usine.

Que dirons-nous des crises générales ? Crises de

surproduction ou crises de déficit ? Les premières tiennent à un excès réel dans la production ; spéculateurs et fabricants ont devancé des besoins qui ne se sont pas réalisés ; une restriction subite dans la consommation due à la mode fera que tel ou tel besoin tombera en désuétude. Les deuxièmes peuvent tenir à un manque de production ou à un développement excessif de certains besoins, celles-ci sont les moins dangereuses parce que moins fréquentes.

S'il est permis de voir dans ces crises un phénomène normal et nécessaire pour rétablir la rupture d'équilibre qui peut exister entre la production et la consommation ; il n'en est pas moins vrai que l'on souffre de la période de transition et que les chômeurs en ressentent les fâcheux effets.

Ces crises « les unes ont un caractère périodique, les autres sont absolument irrégulières. Les unes sont courtes et violentes comme des accès de fièvre ; les autres sont lentes « comme des anémies », dit M. de Laveleye. Les unes sont localisées à un pays déterminé ; les autres sont épidémiques et font le tour du monde » (1).

Le chômage se présente dans tous ces derniers

1. GIDE, *Principes d'économie politique*, 2^e édit., 1906, p. 155.

cas avec toute son acuité et toutes ses conséquences : la ruine de nombreuses familles et la nécessité d'un changement d'habitation ou d'un changement de profession.

III. — **Étendue.** — De l'étendue du mal nous en jugerons par la statistique. Établir une statistique intégrale du chômage est une œuvre longue, difficile, quant à présent absolument imparfaite. Le chômage saisonnier mis à part, le phénomène varie en fréquence, en durée, en rayonnement suivant les années, les mois, les métiers, les pays et même les régions. La fréquence et la durée sont les éléments d'une importance très grande, car, de toute évidence, la situation de l'ouvrier qui chôme est plus ou moins grave, suivant qu'elle dure plus ou moins longtemps où qu'elle se répète plus ou moins souvent.

En France l'Office du travail s'est proposé de suivre mois par mois la situation du chômage professionnel. Depuis 1894 il publie régulièrement des renseignements fournis par un certain nombre de syndicats, mais peu de conclusions même partielles ont pu être tirées de ces données encore bien déconcertantes pour ceux qui y cherchent une indication générale. Les renseignements sont incomplets, les ouvriers syndiqués n'étant qu'une faible fraction des travailleurs et les résultats de ces enquêtes omettant les ouvriers non syndiqués et ceux travaillant à do-

micile (1). D'après les renseignements fournis chaque mois par les syndicats d'ouvriers et d'employés, si nous prenons la moyenne annuelle depuis 1897, nous avons les proportions suivantes de chômeurs : en 1897, 7 0/0 ; en 1898, 7,5 0/0 ; en 1899, 6,50 0/0 ; en 1900, 7 0/0 ; en 1901, 7,75 0/0 ; en 1902, 9 0/0 ; en 1903, 10,3 0/0 ; en 1904, 10,8 0/0 ; en 1905, 9,80 0/0 ; en 1906, 10,41 0/0, soit pour dix années une moyenne de 8,76 0/0 (2). En 1903 l'enquête générale donna 7,25 0/0 (1).

1. Nous avons employé la méthode suivie par M. Fagnot dans son rapport sur les caisses de chômage : 1903.

« En appliquant, dit M. Fagnot dans son rapport, cette proportion de 7,25 0/0 au nombre total des travailleurs (nombre résultant du recensement professionnel de 1896).

$$\frac{5.600.000 \times 7,5}{100} = 406.000 \text{ en chiffres ronds } 400.000 \text{ chômeurs.}$$

« Les renseignements fournis par les syndicats à cet égard ont une réelle valeur. Cependant le calcul précédent qui consiste à appliquer à 5 millions de travailleurs une moyenne portant sur 150.000 d'entre eux ne paraît pas serrer la réalité d'assez près. »

Ayant recours à la seconde source de la statistique du chômage, celle du recensement professionnel, M. Fagnot établit une moyenne plus juste.

« Par rapport à l'effectif total des travailleurs le pourcentage était de 4,6 0/0 en 1896 et de 6,5 en 1901, soit pour les deux recensements une moyenne de 5,6 0/0 ou

$$\frac{5,6 \times 5.600}{100} = 313.600.$$

2. Annuaire des syndicats professionnels.

Cambriel

Le nombre total des travailleurs d'après le recensement professionnel de 1901 comprend (1) (domestiques exclus) :

4.429.563	ouvriers et employés de l'industrie.
774.007	— de commerce.

Total de 5.203.570

En appliquant la moyenne décennale au nombre total des travailleurs on obtient :

$$\frac{5.200.000 \times 8,7}{100} = 452.400.$$

soit 452.000 journées de chômage pour chaque jour ouvrable de l'année. Mais il serait un peu hasardeux de généraliser ; les syndicats ayant répondu au questionnaire en 1906 n'étant qu'au nombre de 1.375 et ne comprenant que 250.088 travailleurs.

Les données du recensement sont donc encore des plus insuffisantes : c'est un instantané pris à un jour déterminé, sans distinguer si l'ouvrier occupe un emploi ordinaire de sa profession, s'il s'adonne à un métier d'attente ou s'il ne subit pas un chômage partiel.

Le nombre des chômeurs relevé au mois de mars 1901 ressort à 314.530. Par rapport à l'effectif total des travailleurs la proportion des chômeurs fut de 4,6 0/0 en 1896, de 6,5 0/0 en 1901, soit une moyenne

1. Résultats statistiques du recensement professionnel du 24 mars 1901.

de 5,6 0/0 pour les deux recensements : appliquant cette moyenne au nombre total de travailleurs on a :

$$\frac{5.200.000 \times 5,6}{100} = 291.200 \text{ chômeurs.}$$

Nous pouvons donc dire qu'il y a 300.000 chômeurs. Les uns, 260.000, sont chômeurs accidentels, les autres, 40.000, sont chômeurs saisonniers. Éventualité prévue pour ceux-ci, surprise et déception pour ceux-là.

Comme conclusion générale des recherches auxquelles s'est livré l'Office du travail, nous voyons que :

1° L'étendue du chômage et sa durée sont très variables suivant les industries et les professions ;

2° Elles sont variables aux diverses époques de l'année et d'une année à l'autre ;

3° Elles ne sont pas identiques et ne paraissent pas passer aux mêmes époques par les mêmes variations dans différents pays (1).

Ces statistiques sont d'une imprécision regrettable pour celui qui y cherche l'indication d'un remède ; nous avons vu qu'elles sont forcément incomplètes puisqu'elles ne sont élaborées que d'après des données fragmentaires et insuffisantes, mais même en s'en tenant sur le terrain étroit de ces données on

1. *Revue des Associations professionnelles.*

laisse de côté des renseignements du plus grand intérêt.

En effet l'influence de l'âge des chômeurs, de leur sexe, de leur profession, de leur habileté, de leur constitution ; l'influence des saisons, des machines, de l'organisation du travail, de l'accroissement de la population, de l'émigration des populations agricoles vers les centres urbains, de dépressions économiques devraient former autant de colonnes séparées d'une bonne statistique.

En France il est depuis longtemps question d'entreprendre une enquête permanente sur le chômage.

En 1904 M. Vaillant disait à la Chambre des députés (1) : « Il faut remarquer que ces statistiques ne manifestent pas les différences très certaines d'importance du chômage en temps de crise et en temps ordinaire, toute la question a besoin d'être examinée et enquêtée autrement. On peut cependant dire, que répondant aux expansions et contractions du marché, les chiffres officiels nous montrent qu'un fort chômage sévit toujours et que, même en temps de prospérité, il atteint un niveau de plus en plus élevé. »

Aussi M. Vaillant voudrait-il une enquête permanente pouvant nous renseigner sur l'étendue de ce mal. Cette enquête devrait avoir lieu par la collaboration de l'État, des départements et des communes.

1. Séance du 30 mars 1904.

A la séance du 12 décembre 1906 de la Chambre des députés, M. Vaillant demandait au ministre du Travail « s'il avait déjà étudié le moyen de donner à cette œuvre essentielle avec les crédits nécessaires, un développement suffisant. » Deux systèmes étaient en présence. « Le premier de beaucoup le plus désirable, disait le ministre: il consisterait à confier aux municipalités des villes industrielles le soin de faire cette enquête soit à domicile lorsqu'il s'agit des travailleurs qui travaillent à domicile, soit dans les usines, mines et ateliers quand il s'agit des travailleurs qui travaillent chez autrui. » Système rejeté comme trop coûteux.

« Le deuxième plus modeste, beaucoup plus réduit, qui peut donner toutes les satisfactions désirables exposé devant la Commission du Travail qui a nommé une sous-commission. Il consisterait à adresser un questionnaire très étendu, d'une part, aux chefs d'établissement ; d'autre part, aux Chambres syndicales ouvrières, en troisième lieu aux Chambres syndicales patronales, aux Chambres de commerce et aux Conseils de prud'hommes. »

Et le ministre ajoutait avec juste raison : « Il faut se demander si ces patrons et ouvriers répondront, si à côté de la question de crédit n'intervient pas une prescription légale qui, par la voie de coercition, s'imposera aux intéressés. »

Le ministre attend le rapport de la Commission pour donner une solution.

IV. — **Effets.** — Quelque imparfaites que soient les données qui nous permettent d'apprécier à la légère toute l'étendue du mal causé par le chômage, nous pouvons affirmer que ce mal est considérable, et nous pouvons en induire que les effets en sont des plus désastreux pour la classe des ouvriers.

Et en effet, il n'est pas besoin d'avoir tous les renseignements nécessaires à une enquête minutieuse pour imaginer quels préjudices matériels subit une famille d'ouvriers victime du chômage. Nous savons déjà que le nombre des chômeurs est considérable ; quelque inférieur à la réalité que soit ce nombre donné par les statistiques dont nous avons parlé il ne représente qu'une partie de ceux qui souffrent de ce mal. Pour un seul ouvrier qui chôme ce sont plusieurs personnes qui sont dans la misère, une famille tout entière trop souvent ; ce sont les économies, péniblement amassées, qui sont vite englouties, ce sont des dettes contractées pour assurer le pain quotidien, ce sont des objets utiles vendus ou engagés au Mont-de-Piété.

A ces effets matériels s'ajoutent encore des effets moraux, moins facilement réparables ceux-là parce qu'ils créent des habitudes de paresse, parce qu'ils donnent naissance à des sentiments de découragement, parce qu'ils gâtent la valeur morale de l'ouvrier. L'ouvrier soumis à plus d'aléas, victime de fluctuations auxquelles il ne peut rien, perd l'habitude

d'avoir un budget régulièrement établi, il vit au jour le jour, insoucieux d'un lendemain inconnu pour lui et souvent même d'un inconnu terrible. Dès qu'il n'a plus de travail, il peut songer à en chercher d'autre, mais les habitudes de flâne, de stations sur les places publiques, dans les cabarets s'acquièrent et se fortifient rapidement. Si le travail est prompt à trouver, il n'y a que demi-mal ; mais pour peu que le nouvel employeur fasse attendre, l'ouvrier perd ses illusions et avec elles son courage. Le manque de travail est plus terrible que la maladie, car il est plus démoralisant. Le malade reviendra avec énergie et plaisir à son travail ; le chômeur miséreux perd toute son énergie. « Avec le caractère de perpétuelle menace, à raison de la précarité habituelle du contrat de louage, le chômage trouble la vie des ouvriers, les empêche d'améliorer leur condition en interrompant l'effort » (1).

Enfin ces funestes effets ont leur répercussion dans le domaine social et politique et il est inquiétant de constater que les émeutes et les révolutions sanglantes ont toujours succédé aux époques où le chômage avait atteint la plus grande acuité. « La classe malheureuse et la classe criminelle ne sont que trop voi-

1. ROSTAND EUGÈNE. Congrès international des accidents de travail et des assurances sociales.

sines, la pente est glissante pour tomber de l'une dans l'autre (1). »

« Si vous voulez considérer notre histoire récente, vous verrez par exemple qu'en 1789 c'est la population de parias de l'ancienne industrie, de vagabonds et d'hommes rejetés des corporations, qui est devenue un des éléments les plus ardents de la révolution nouvelle et commençante.

« En 1830, la révolution ne se serait pas produite dans les conditions que vous connaissez, si le chômage des imprimeries n'avait pas jeté sur le pavé les ouvriers qui sont devenus les soldats de l'insurrection.

« En 1848 ce sont les chômeurs de cet hiver terrible qui ont été les soldats de cette insurrection qui avait commencé comme une réforme et qui est devenue une révolution par suite de la présence de chômeurs dans les rues de Paris. L'insurrection de Juin n'est-elle pas la conséquence de la suppression provocatrice des ateliers nationaux ?

« Et enfin n'est-ce pas le chômeur de la guerre, le chômeur du siège qui a fait de l'ouvrier sans travail, de l'ouvrier irrité, le soldat de la commune ? (2) »

1. LECOQ. *Assistance par le travail*. Paris, 1900.

2. VAILLANT. Chambre des députés. Séance du 31 nov. 1904.

CHAPITRE II

MOYENS PROPOSÉS POUR REMÉDIER AU CHOMAGE

Charité — Assurances — Travaux de secours.

Le mal existe, l'étendue n'en est pas déterminée d'une manière exacte. Néanmoins n'y a-t-il pas un remède capable d'en atténuer les effets?

Sans affirmer, comme le font les socialistes, que le régime capitaliste est responsable de tous les maux dont souffre la société, il n'en reste pas moins un fait certain, c'est que les maux causés par le chômage sont d'ordre social et sont en partie causés par une organisation défectueuse de la société ou plutôt du travail, par exemple dans les deux cas suivants :

1° Une extension excessive d'une industrie sur un point du territoire, se manifestant par un appel d'ouvriers plus nombreux, cette extension devant être suivie d'une période de fléchissement et d'arrêt dans le travail, et ce, au détriment des ouvriers nouvellement installés ;

2° Une désertion trop grande des ouvriers de la campagne pour une région industrielle cette augmentation de la main-d'œuvre devant d'abord causer une baisse dans les salaires et ensuite jeter sur le pavé un certain nombre d'ouvriers. Il y a donc là une solidarité morale unissant la société et l'ouvrier.

Il y a aussi une solidarité économique. Quelles que soient les différences sociales sur lesquelles on se fonde pour diviser la société en classes, séparées par des cloisons étanches, il n'en reste pas moins acquis que lorsqu'une partie du corps social souffre, le reste ne s'en porte pas mieux. L'ouvrier est producteur mais il est aussi acheteur et, en tant qu'acheteur, il est nécessaire à celui qui fabrique les objets dont il a besoin. La classe ouvrière est un facteur de la fortune publique.

Enfin il y a une solidarité politique. Nous avons vu que bien des crises de notre histoire politique sont dues au manque de travail.

Il est donc bien certain que les esprits conservateurs (au sens large du mot) doivent souhaiter l'atténuation des crises de chômage pour ne pas exposer la société politique à des bouleversements toujours regrettables.

« De tous les risques, dit M. Gide, c'est celui dont la loi de solidarité sociale nous impose la responsabilité ; en effet les autres : la maladie, la vieillesse, la mort sont le résultat de causes naturelles et éter-

nelles auxquelles nous ne pouvons rien et que d'ailleurs nous supportons tous, mais celui-ci est dû à des causes économiques et collectives qui paraissent spéciales à notre temps et qui ne pèsent que sur les classes salariées. »

Le chômage a des causes sociales, dit aussi M. Millerand (1) : « La société qui recueille pour la plus grande part le bénéfice des inventions nouvelles doit, en toute justice, en supporter pour une part au moins les charges. »

Entre les économistes classiques partisans du « laisser faire, laisser passer » et les socialistes partisans de la théorie du droit au travail se trouve un grand nombre de théoriciens réunis sur un ensemble de mesures propres à remédier au chômage.

I. — **Charité.** — Parmi ces mesures il en est que nous devons écarter immédiatement c'est l'assistance par les œuvres de *charité*. La charité est une vertu d'ordre social comme l'économie est une qualité d'ordre individuel, mais elle ne saurait constituer une institution sociale. Elle est soumise à la volonté des individus et laissée à leur libre disposition ; elle peut être contingente et passagère, et s'exercer à faux, bref manquer entièrement de la stabilité et du fonctionnement automatique qui caractérisent l'institution

1. Rapport au nom de la Commission de prévoyance et d'assurance sociales, n° 1982 (21 oct. 1904).

sociale. De plus elle n'est pas propre à moraliser et à fortifier l'individu auquel elle s'adresse : elle ne suscite ni l'énergie, ni le sentiment de la responsabilité et la parole de Ricordo est bien vraie : « Aucun plan pour secourir la pauvreté ne mérite attention s'il ne tient à mettre les pauvres en état de se passer de secours. »

II. — **Assurance.** — Il résulte de la discussion du Conseil supérieur du Travail que les partisans de l'assurance par l'État sont peu nombreux. La Commission permanente avait proposé au Conseil le vœu suivant :

« Le Conseil supérieur émet l'avis qu'il n'y a pas lieu d'organiser d'assurance obligatoire contre le chômage. » Sans condamner l'assurance par l'État le Conseil supérieur ne se prononça pas d'une manière catégorique. « Le Conseil supérieur est d'avis qu'il y a lieu de mettre à l'étude un régime législatif spécial d'institution d'assurance contre le chômage. »

Texte qui prête à équivoque.

Nous nous rapporterons au rapport de M. Fagnot (1) dont l'étude très sérieuse nous fournira les données pour apprécier ce que serait la réforme à réaliser si l'on voulait créer une caisse nationale de chômage.

M. Fagnot conçoit une caisse nationale de chômage dont la dépense serait alimentée :

1. Les caisses de chômage, 1903.

1/2 par l'ouvrier ;
1/4 par le patron ;
1/4 par l'État.

Il n'établit pas toutefois la fixation des primes à verser, ce calcul offrant une très grande difficulté.

« Pour faire une évaluation de cette dépense il faut déterminer d'abord la durée annuelle du travail régulier : si l'on défalque des 365 jours de l'année les dimanches et fêtes, les absences causées par la maladie, etc..., il y a une moyenne de 290 jours de travail par an (1).

« Sur ces données, chaque chômeur recevra 2 francs par jour pendant 290 jours, soit 580 francs. On obtient comme dépense totale :

$300.000 \times 580 = 174.000.000$ de francs par an. »

Cette charge serait supportée :

1/2 par l'ouvrier. . . .	87.000.000
1/4 par les patrons. . .	43.500.000
1/4 par l'État.	43.500.000
Total.	<u>174.000.000</u>

« Le chiffre de la dépense serait de 232 millions si l'on raisonnait sur 400.000 chômeurs et si on limitait la durée du chômage à six mois ; pour 300.000 la dépense serait environ de 150.510.000 francs : donc la part de l'État serait de 37.627.500 francs (2). »

1. FAGNOT. Rapport sur les caisses de chômage, 1903.

2. CROSSON DU CORMIER. *Caisses syndicales de chômage en France et en Belgique*, 1905.

Mais l'assurance obligatoire se butte à de grosses objections sur lesquelles nous reviendrons.

Nous estimons qu'un tel principe se heurterait en France à une grande hostilité. Nous pensons que le Français tient avant tout à sa liberté individuelle ; nous ne voulons pas dire par là qu'il sache clairement en quoi consiste cette liberté ; mais nous croyons qu'il s'opposerait absolument à un principe législatif qui, en apparence, heurterait ce sentiment de liberté.

Ce n'est là d'ailleurs qu'une objection de principe. La pratique a prouvé, en Suisse, que ce n'était pas là une objection méprisable. La ville de Saint-Gall a, en effet, appliqué le système de l'assurance obligatoire et l'échec a été complet, la liquidation a été nécessaire dès la deuxième année.

En 1895, par une décision de l'assemblée des électeurs communaux, fut créée à Saint-Gall une caisse d'assurance obligatoire. Elle dura jusqu'au 30 juin 1897.

Tous les ouvriers de Saint-Gall gagnant moins de 5 francs et plus de 2 francs, quelle que fût leur profession, devaient payer une cotisation proportionnelle au salaire gagné, allant de 0 fr. 15 à 0 fr. 30 : une indemnité variant de 1 fr. 80 à 2 fr. 40 était en échange versée aux chômeurs.

L'une des difficultés de cet essai fut la mauvaise volonté des ouvriers qui voulaient échapper à l'obli-

gation et qui, par de fausses déclarations ou autres supercheries, réussirent à verser une cotisation inférieure à celle dont ils étaient redevables.

On objectera sans doute qu'on ne peut juger d'un système d'après un seul exemple. C'est l'opinion de M. Millerand et elle est très légitime. Mais il faut remarquer aussi que les causes pour lesquelles la ville de Saint-Gall a vu échouer son essai d'assurance obligatoire ne proviennent pas seulement d'une mauvaise gestion financière, elles tiennent aussi à des tendances très naturelles à l'homme et, partant, presque universelles.

C'est d'abord la constatation déjà faite que chacun aime bien gérer ses affaires tout seul. Le même sentiment qui empêche certains ouvriers d'adhérer aux syndicats pour conserver leur indépendance et ne pas être soumis aux décisions d'une majorité, peut faire aussi que des ouvriers se refusent à accepter l'appui de l'État.

En outre, tous les ouvriers ne sont pas soumis au chômage et ils goûteront peu l'obligation de se prémunir contre un mal dont ils ne souffrent pas.

Sur ce point les paroles de M. Fagnot, secrétaire de la Commission permanente du Conseil supérieur du Travail nous paraissent des plus concluantes (1) :

« Le mauvais résultat financier est loin d'être la

1. Rapport sur les caisses de chômage, 1903.

seule cause du vote des électeurs. Ce vote fut influencé, par des raisons politiques et diverses causes locales. Mais la caisse fut aussi combattue par des raisons tirées du principe de l'assurance obligatoire.

« Les ouvriers des professions peu atteintes par le chômage et, d'une manière générale, les ouvriers qualifiés, protestaient contre l'obligation de payer des primes qui ne devaient pas leur profiter. On reprocha à la caisse d'attirer à Saint-Gall les mauvais éléments, de ne profiter qu'aux ouvriers de dernier ordre ou à ceux que frappe un chômage de saison. Des assurés, après avoir payé d'un coup les cotisations arriérées, venaient, le lendemain, toucher l'indemnité ; d'autres ne cherchaient pas de travail tant qu'ils avaient droit à l'indemnité. La prime n'était que péniblement payée: 11.991 assurés devaient des primes en 1896 et, lors de la liquidation, en 1897, le montant des primes non payées s'élevait à 5.700 fr. Enfin, nombre d'ouvriers qualifiés, pour échapper à l'assurance obligatoire, changèrent de domicile et allèrent habiter dans les communes voisines de Saint-Gall. »

Une des causes d'échec de la tentative de Saint-Gall fut que les primes n'étaient pas payées par les patrons. La contribution des patrons était purement facultative. M. Jay trouvait cela regrettable (1).

1. Assurance obligatoire contre le chômage de la commune de Saint-Gall. *Revue polit. et parlem.*, octobre 1896.

« Un pareil système ne se justifierait que si le salaire contenait toujours une prime d'assurance suffisante. Mais en est-il vraiment ainsi ? Et, s'il n'en est pas ainsi, pourquoi faire retomber sur les contribuables de l'État ou de la Commune une obligation qui devrait peser sur les chefs d'industrie ?

« Il eut été d'autant plus juste de faire contribuer les patrons aux dépenses de l'assurance, que ces patrons ne seront pas sans en tirer un réel profit. Il est à supposer, en effet, que l'institution de l'assurance retiendra plus d'un ouvrier à Saint-Gall.

« Ne peut-on craindre aussi que, désintéressés de l'assurance, beaucoup de patrons s'inquiètent moins encore que par le passé de jeter en masse sur le pavé des ouvriers embauchés la veille sans prévoyance et sans mesure ? »

L'échec de Saint-Gall fit reculer l'idée de l'assurance obligatoire dans toute la Suisse où des projets étaient à l'étude et notamment dans le canton de Bâle, Berne, Lausanne et Zurich.

Cependant à Genève, Zurich, Lausanne et Bâle fonctionnent des caisses de chômage qui, sans être obligatoires, assurent à leurs membres des indemnités, indemnités payées au moyen de cotisations, de subventions locales ou d'État.

III. — Assistance par le travail et travaux de secours. — L'assistance par le travail se présente à

nous sous deux aspects distincts selon qu'elle est organisée par les pouvoirs publics, l'État et pouvoirs locaux, sous forme de travaux de secours temporaires ou qu'elle émane de l'initiative privée sous la forme d'ateliers permanents.

Les œuvres d'assistance par le travail sont des institutions permanentes qui s'adressent à des ouvriers d'une catégorie inférieure, lesquels ne peuvent trouver facilement d'emploi dans les conditions normales de la vie économique (détenus libérés, vieillards, etc...).

L'atelier de secours est une institution provisoire créée pour venir en aide à une population atteinte par un chômage exceptionnel et grave.

L'assistance par le travail dans l'esprit de ses promoteurs s'inspire du principe de la charité tout en évitant les critiques auxquelles donne lieu habituellement ce principe. La forme la plus répandue de la charité consiste à distribuer des aumônes indistinctement à tous ceux qui les sollicitent et encourt ainsi le reproche bien fondé d'encourager à la paresse.

L'individu qui désire échapper à une situation pénible mais passagère et l'améliorer doit, s'il est valide et s'il veut mériter la sympathie d'autrui, fournir une certaine quantité de travail.

L'assistance par le travail est donc « un système de charité qui subordonne à l'exécution d'une tâche généralement peu rémunératrice, l'allocation d'un

secours très modique mais qui a toujours une valeur supérieure à celle du travail produit » (1).

Le but qu'elle poursuit est complexe ; son action s'exerce à la fois sur des travailleurs des deux sexes, à domicile et à l'atelier ; elle tend à procurer un salaire modique sans doute, mais permettant d'attendre l'embauchage normal ; elle veille à ce que les ouvriers chassés des ateliers ne perdent pas l'habitude du travail et elle s'efforce de distinguer le mendiant paresseux du pauvre sincère qui recherche l'ouvrage. A la vérité c'est une mission délicate entre toutes, car si le travail est inutile « on dégrade deux choses sacrées : la charité et le travail en faisant de la première un pensum et de la deuxième une corvée » (2).

De nombreuses sociétés privées se sont occupées d'assistance par le travail ; quelque intéressantes que soient ces tentatives, nous n'en parlerons pas, nous attachant seulement à étudier l'œuvre des pouvoirs publics : État, départements et communes.

La ville de Paris, par exemple, possède deux œuvres privées d'assistance par le travail : le refuge ouvrier Pauline Roland pour les femmes ; la colonie agricole de la Chalmelle pour les hommes, elle fut créée en

1. Office du travail. *Documents sur la question du chômage*. Paris, 1896, p. 317 et s.

2. GIDE. *Les sans-travail*. Paris, 1904.

1891 sur la proposition de M. Georges Berry, dans le but de reclasser les ouvriers de la campagne tombés dans la misère. Déjà pendant le siège de Paris, la mairie du VIII^e arrondissement avait fait confectionner à grands frais des vêtements et des ceintures pour les gardes nationaux, et en même temps distribuait des secours aux femmes et enfants sans ressources. L'atelier fonctionna jusqu'à la fin du siège, puis il fut fermé.

L'assistance par le travail pourrait être un remède des plus efficaces contre le chômage si elle dressait en vue d'une profession nouvelle les ouvriers inoccupés. A l'heure actuelle l'agriculture notamment manque de bras; envoyer aux champs les ouvriers chassés de l'usine, ce serait servir, par cette seule mesure, les intérêts et de l'agriculture et de l'industrie; ce serait en tous cas « créer des richesses nouvelles sans déloger les travailleurs ».

La Hollande, la première, établit ce mode d'assistance par le travail. Sous la Restauration l'idée avait trouvé des partisans et l'on avait procédé à des essais en Guyenne, Bretagne, Champagne et Sologne. En 1832 de même le gouvernement français chargea une commission spéciale de préparer un plan pour établir des colonies agricoles semblables à celles de la Hollande. Et enfin en 1848 on procéda aux mêmes expériences pour l'Algérie; mais les résultats obtenus furent peu encourageants.

Ces œuvres offraient l'inconvénient de s'adresser surtout à des vagabonds et à cause de leur règlement sévère avaient le caractère plutôt d'œuvres de relèvement moral que d'œuvres de secours. « L'assistance par le travail n'a donc pas pleinement confirmé les vues de ses premiers fondateurs. On trouve dans les ateliers qui la pratiquent une clientèle spéciale, toujours la même, qui ne comprend qu'à titre exceptionnel l'ouvrier normal en état de chômage involontaire et momentané auquel on se proposait d'offrir un travail d'attente (1). »

Les travaux de secours ne sont qu'une forme de l'assistance par le travail ; ils ont rencontré une grande faveur à la fin du siècle dernier et pris une grande extension.

L'ancien régime avant Turgot avait surtout envisagé l'assistance par le travail au point de vue répressif en y cherchant un remède contre la mendicité. Sous Turgot elle prend un autre caractère. Les ateliers de charité qu'il organisa avaient pour but de procurer aux ouvriers urbains et ruraux un supplément de salaire leur permettant d'acheter du pain dont le prix avait été très élevé à la suite de mauvaises récoltes. Turgot était intendant à Limoges, et appliqua d'abord ce système à sa généralité, arrivé au pouvoir il n'eut qu'à étendre à toute la France

1. LECOQ. *Assistance par le travail*. Paris, 1900.

l'application des mesures déjà prises à Limoges. C'est à l'entretien et à la réfection des routes que les ouvriers sans travail furent occupés ; les tâches étaient proportionnées au degré de force de chaque ouvrier ; mais ils devaient tous y trouver un emploi. Il compléta son œuvre en ouvrant à Paris les ateliers de filature auxquels on adjoignit la confection de dentelles à domicile ; il occupa ainsi 2.000 pauvres femmes chargées de famille avec 3.000 livres par mois. Une instruction de 1775 fixa l'établissement et la régie des ateliers dans les campagnes ; il y était pourvu à la distribution des tâches, à la police des ateliers, à la conduite et à la direction des travaux, enfin aux divers modes de paiement.

Les idées de Turgot inspirèrent la plupart des membres du Comité de mendicité de l'Assemblée Nationale ; mais l'abus des idées générales gâta tout quand on entreprit l'organisation d'ateliers nationaux : l'admission sans contrôle, le manque de surveillance, l'insuffisance du travail effectué furent les causes de l'échec de cette institution.

Pendant la Révolution, les événements politiques qui se précipitaient mirent l'industrie dans une situation des plus fâcheuses et aggravèrent le sort des ouvriers déjà compromis par la cherté excessive des vivres. Tout d'abord à Montmartre, puis tout le tour de l'enceinte de Paris on ouvrit des chantiers de terrassement où l'on occupait jusqu'à 19.000 ouvriers.

A l'Assemblée nationale on demanda les crédits nécessaires pour subvenir au paiement de cette véritable armée de travailleurs improvisés ; et ce ne fut pas sans de vives critiques que l'on vota une somme de 15 millions sur lesquels on préleva d'abord une somme de 6.400.000 francs pour les départements. Le nombre des ouvriers admis sur les chantiers augmenta tous les jours pour atteindre en juin 1791, le chiffre de 31.000. Les plus grands abus étaient signalés dans ces chantiers où régnaient la paresse et l'indiscipline.

« Dans plusieurs ateliers, disait un député à l'Assemblée nationale, sur 800 hommes, il y en a au plus 200 qui travaillent. Le reste est composé de jardiniers, maçons, etc., occupés ailleurs la semaine et venant le samedi à l'appel, recevoir 6 livres, sur lesquels ils donnent 20 sous à l'inspecteur (1). »

Malgré tout les travaux industriels semblent reprendre et l'Assemblée nationale en profite pour décider, le 16 juin, que le trésor public cessera désormais d'entretenir cette foule de sans-travail.

Pas plus qu'aux individus l'expérience ne profite aux nations puisque la République de 1848 retombe dans la faute commise en 1790 et organise les ateliers nationaux. Les conditions qui président à leur

1. Office du travail, *Documents sur la question du chômage*, p. 85 à 91.

création sont à peu près identiques. Le 1^{er} mars les chantiers de terrassements sont ouverts ; tous les ouvriers peuvent y être admis sur la présentation d'un bulletin délivré par la mairie ; s'ils travaillent ils reçoivent un salaire quotidien de 2 francs ; lorsqu'il n'y a pas d'ouvrage à leur donner ils reçoivent 1 franc.

Ces conditions favorables eurent comme conséquence de précipiter l'émigration des habitants des campagnes et des villes environnantes dans Paris ; cet afflux d'ouvriers fit augmenter d'une manière considérable le nombre des inscrits aux ateliers nationaux au point qu'il dépassa le chiffre de 100.000. Il fallut mettre fin à cet enrôlement continu des ouvriers nouveaux et, finalement, supprimer ces ateliers, ce qui fut fait le 28 juin 1848. Le principe de l'assistance par le travail, organisée par l'État comme secours obligatoire contre le chômage, ne s'est plus relevé de cet échec retentissant.

A en juger par ces considérations historiques toutes les tentatives d'assistance par le travail semblent donc être condamnées à un échec certain. Cependant les villes organisent depuis quelques années des travaux de secours pour remédier au chômage collectif.

Se proposant de sauvegarder la dignité de l'ouvrier sans travail et de le soustraire à l'humiliation de l'aumône, les pouvoirs publics sont intervenus à cet effet ; ils l'ont exécuter pendant la mauvaise saison des travaux de secours. Ces travaux organisés par

les villes ont produit des résultats appréciables. Il ne faut cependant pas oublier qu'ils ne peuvent constituer une panacée contre le chômage et que d'ailleurs leur organisation soulève de nombreuses et très délicates difficultés.

Cependant nombreuses sont les communes qui, en France, ont adopté le système des travaux de secours.

L'Office du travail a fait une enquête limitée à une époque assez courte de cinq ans, de 1890 à 1895. Les renseignements transmis distinguent trois catégories :

1° Les départements, dans lesquels il ne s'est pas trouvé une seule ville ayant un budget de 100.000 francs pour organiser des travaux de secours, sont au nombre de 22.

2° Dans d'autres villes les travaux se sont bornés à l'enlèvement de neiges et de boues pendant l'hiver ; ces travaux semblent n'être qu'un mode de l'assistance publique, en ce sens qu'on y admet seulement des ouvriers âgés ou infirmes ; elles sont au nombre de 41 dans 24 départements.

3° Un certain nombre de villes ont organisé des travaux de secours de nature diverse en toutes saisons : on en trouve 114 réparties dans 55 départements. Pour ces 114 villes les dépenses se sont élevées au total de 4.903.600 francs, soit un million par an en moyenne.

La statistique annuelle de l'Office du travail sur les travaux de secours nous apprend que ces travaux con-

tre le chômage ont été organisés par les communes dans 63 départements au cours de l'année 1903. Le montant des dépenses n'a été connu que pour 61 départements et s'est élevé au chiffre de 1.836.129 fr. 92 en augmentation constante et progressive sur les années précédentes.

Dans les départements dont les municipalités n'ont pas organisé de travaux, cette lacune est comblée par des œuvres d'assistance privée : en 1902 on en trouvait dans l'Orne, les Hautes-Pyrénées, le Rhône, la Somme et l'Aube.

Les municipalités ont été absolument libres à cet égard et elles ont établi l'assistance par le travail selon les méthodes qui leur ont paru les meilleures : les unes embauchent pendant l'hiver les ouvriers sans travail et les emploient à l'enlèvement des neiges et des glaces ou à la réparation des chemins ruraux ; d'autres réservent ces travaux aux vieillards et aux infirmes afin de ne pas les livrer purement et simplement à la charge de l'assistance publique ; certaines enfin occupent des ouvriers de tout âge et de toutes professions pendant les périodes de chômage, soit périodique, soit imprévu, à divers travaux de terrassement.

A la suite d'un vœu émis par le Conseil supérieur du travail une circulaire ministérielle en date du 23 février 1897 qui formait en quelque sorte la con-

clusion de l'enquête de 1895, invitait les préfets à signaler aux maires les résultats obtenus :

« 1° Les travaux entrepris doivent être des travaux d'utilité générale, mais non urgents, pouvant être ajournés et repris sans préjudice de leur bonne exécution : construction et entretien des routes, défrichement, reboisement, curage des cours d'eaux, cassage de pierres...

« 2° Pour éviter l'encombrement des chantiers par les habitants des localités voisines, exiger une durée déterminée de domicile dans la commune.

« 3° Donner dans tous les cas où cela est possible le travail à la tâche. Le travail à la journée exige un surcroît de surveillance surtout dans les chantiers de secours et donne presque toujours des résultats inférieurs au travail à la tâche.

« D'autre part lorsque dans certains cas spéciaux on est obligé d'avoir recours au travail à la journée, comme on ne peut donner à des chômeurs, ouvriers inhabiles, le prix de journée normal des professionnels, au risque d'encourir le reproche de spéculer sur le chômage pour faire exécuter les travaux au rabais.

« Il est nécessaire dans tous les cas d'appeler l'attention des administrations intéressées sur la nécessité d'une ferme discipline et d'une grande vigilance ayant pour but de prévenir les abus qui se glissent aisément dans les chantiers de cette nature.

« 4° Laisser à l'ouvrier le temps de chercher du travail dans l'industrie privée et pour cela n'ouvrir les chantiers que six ou huit heures par jour ou ne faire travailler à la journée pleine que par périodes alternatives de trois, quatre ou six jours.

« 5° La création de chantiers pour chômage est préférable à la distribution de secours en nature ou en argent. Les avantages moraux qu'elle présente sont incontestables ; elle conserve la dignité de l'ouvrier qui a conscience de faire œuvre utile ; elle le garde de l'oisiveté, de l'intempérance et permet de combattre efficacement la paresse et la mendicité.

« 6° Les communes doivent éviter, dans la mesure du possible, d'entreprendre des travaux publics importants lorsque les travaux particuliers sont très actifs ; il est préférable qu'elles réservent leur exécution pour les périodes de ralentissement des constructions privées.

« 7° Un rapport annuel fera connaître les résultats et les conditions d'exécution des travaux de secours contre le chômage organisés par les municipalités et les départements. »

Il n'a pas de règlements administratifs spéciaux pour le vote et l'approbation de crédits destinés aux travaux de secours.

Une circulaire du ministre du Commerce du 26 novembre 1900 après avoir reproduit les observations de la circulaire précitée du ministre de l'Intérieur

ajoute que : « Le gouvernement est tout disposé à favoriser les initiatives des municipalités qui entreprendraient des travaux en vue de prévenir ou de faire cesser le chômage ; il examinera avec l'esprit le plus libéral les projets qui seront dressés à cet effet et s'efforcera de hâter, autant qu'il dépendra de lui, soit l'accomplissement et les formalités qui doivent précéder leur approbation, soit le vote des emprunts qui nécessiteront leur exécution. »

Ces travaux de secours nous ne devons les considérer que comme un expédient, cependant il faut s'en servir. Avec M. Millerand nous demandons qu'il y ait une organisation méthodique des travaux publics ; il est indispensable que les travaux de secours soient faits aux conditions normales ; afin de faciliter l'exécution de ces travaux, le gouvernement et le parlement doivent favoriser les emprunts que les départements et les communes croiraient devoir contracter à cet effet.

Une loi du 5 mars 1902 dont l'effet avait été limité à deux années, autorise les communes éprouvées par la crise viticole à voter avec la seule approbation du préfet, des emprunts destinés à des travaux d'utilité communale pour les ouvriers privés de travail ainsi que les impositions nécessaires au remboursement.

Le montant de ces emprunts déterminés d'après la population de la commune ne pourra dépasser 2 fr.

par habitant et la durée du remboursement n'excèdera pas dix ans.

A la séance de la Chambre des députés du 28 décembre 1904 M. Aldy et plusieurs de ses collègues déposèrent une proposition de loi ayant pour objet de rendre applicables pendant une nouvelle durée de deux ans les dispositions de la loi du 5 mars 1902. Mise aux voix cette proposition fut votée mais elle est restée ensevelie dans les dossiers du Sénat.

Actuellement elle n'est pas renouvelée et cependant la situation ne s'est pas améliorée ; les difficultés d'ordre pécuniaire créées par la mévente des vins ont contraint le propriétaire à ne faire exécuter que les travaux strictement indispensables. Aussi un grand nombre de travailleurs agricoles privés de leur salaire quotidien sont-ils plongés, eux et leur famille dans la misère. Les communes qui font exécuter des travaux en hiver et dans le courant du mois d'août, époque de chômage au pays viticole, manquent de l'argent nécessaire, les impôts subissent dans leur rentrée un retard considérable. La nécessité de donner un moyen de réduire les formalités légales est donc manifeste et il est étonnant qu'une nouvelle proposition de loi n'ait pas été déposée pour maintenir les dispositions de la loi du 5 mars 1902.

L'importance des travaux de secours grandit tous les jours ; s'ils sont impuissants à soulager momentanément la masse des chômeurs ils rendent quelques

services à des milliers d'ouvriers. Cela suffit à les justifier. Quant à leur efficacité elle dépendra de la manière et à quel propos on les applique.

Si les travaux sont destinés à remédier aux grandes crises, le remède est mauvais ; nous avons vu les exemples de 1789 et de 1848. Les travaux accélèrent alors l'arrivée de la crise de chômage et en retardent la fin ; leur ouverture équivaut à une reconnaissance prématurée de la crise ; la panique s'empare des industriels qui sont vite démoralisés. Ces travaux n'arrivent à remédier au mal que pour un temps et si l'activité ne reprend pas dans l'industrie on se retrouve en face d'une situation plus grave que la première.

Si l'on veut remédier au chômage saisonnier, les travaux doivent être mis régulièrement en pratique et les communes sont toutes indiquées pour s'occuper des ouvriers.

Que vont faire finalement les chômeurs ? Ils vont s'habituer à recourir trop facilement aux municipalités. C'est pourquoi on ne saurait admettre que ces moyens exceptionnels deviennent d'un usage constant ; les ouvriers qui ne peuvent ou ne veulent travailler s'habitueraient volontiers à compter sur les largesses traditionnelles du budget. Deux cas se présentent :

1° Les travaux sont utiles. Si on les confie aux ouvriers sans travail, on écarte par là même les ou-

vriers du métier ; on fait à ces derniers une concurrence redoutable puisque les ouvriers sans travail reçoivent une rémunération inférieure au taux ordinaire des salaires.

2° Les travaux sont inutiles. Les subsides ne sont plus alors que des aumônes déguisées.

Nous savons à quel genre appartiennent ces travaux exécutés ; ils sont toujours simples et faciles, consistent surtout en terrassements et ouvrages de voirie qui n'exigent pas d'apprentissage et permettent ainsi d'occuper des ouvriers de professions très diverses.

Le reproche qu'on leur fait de nuire à l'habileté professionnelle de l'ouvrier serait sérieux si le chômeur était obligé de rester un temps assez long dans ces chantiers, mais ces travaux doivent être nécessairement d'une durée assez courte.

Sauf de rares exceptions, les communes n'ouvrent pas leurs chantiers à tous les ouvriers indistinctement ; on a pensé que les crédits forcément limités devaient profiter aux chômeurs les plus dignes d'intérêt. Quelques-unes demandent comme garantie un certain temps de résidence qui varie de trois mois à cinq ans ; d'autres exigent que le chômeur soit Français.

On a tort de croire que ces travaux exercent une influence funeste pour les industries locales et avilissent les salaires ; c'est une critique mal fondée, car, dès que le chômage cesse, les ouvriers reviennent chez le patron au prix ordinaire de la journée de tra-

vail. Si les communes ne font pas un abus de ces travaux et les distribuent avec perspicacité, ils ne peuvent qu'être profitables aux ouvriers.

Le travail soustrait le chômeur à l'action démoralisante du cabaret et à une oisiveté forcée.

Il faut conserver les travaux de secours, car s'il ne sont qu'un expédient, et s'il faut leur garder ce caractère, il faut reconnaître aussi que dans certaines circonstances ils sont nécessaires.

Mieux vaut un salaire modeste qu'une large aumône.

Il nous reste à examiner les tentatives d'assurance contre le chômage de tous genres tentées par les syndicats ou les sociétés de secours mutuels qui reçoivent les subventions des pouvoirs publics. Tel sera le but de cet ouvrage.

C'est par la libre adhésion des ouvriers aux caisses de chômage subventionnées par l'État, les départements et les communes ; c'est aussi par une série d'autres mesures dues en partie à l'initiative des organisations ouvrières, mais encouragées et soutenues par les divers corps sociaux que l'on peut essayer de porter un remède aux crises de chômage.

La Belgique, la première, a imaginé un système de subventions dont le bon fonctionnement a donné d'excellents résultats.

Nous verrons ensuite les efforts tentés par le législateur français et par diverses communes.

LIVRE II

CHAPITRE PREMIER

SYSTÈME DE GAND

Fonds de chômage de l'agglomération gantoise.

A diverses reprises le Conseil communal de Gand s'était occupé de la question de l'assurance chômage ; mais l'absence de renseignements précis sur son importance et sur les meilleurs moyens d'y remédier avaient rendus vains les efforts tentés dans cette voie. Voulant mettre fin à cette situation et porter efficacement remède au mal chronique du chômage industriel le Conseil communal décida, en séance du 19 décembre 1898, la nomination d'une commission spéciale, chargée d'étudier la question du chômage industriel à Gand et de lui faire des propositions sur les moyens d'y remédier.

Sa composition fut définitivement fixée et les commissaires désignés par arrêté du 13 mars 1899. Elle comprenait 6 conseillers communaux, 6 industriels, 6 ouvriers et 4 économistes. Trois employés lui furent adjoints le 30 juin 1899, la commission ayant décidé de « faire porter ses études et ses investigations sur les conditions du chômage chez les employés dont la rémunération n'est pas supérieure à 1.500 francs par an ».

Les délibérations commencées le 12 juin 1899 aboutirent douze mois après. Le rapporteur présenta, le 14 juin 1900, un compte rendu des opérations de la commission et le plan d'une institution d'assurance contre le chômage d'un caractère absolument nouveau et qui fut accepté presque sans modifications.

Le système qu'elle préconisait pour remédier aux maux du chômage était : d'un côté des subventions aux sans-travail recevant des indemnités de chômage dans leur syndicat, de l'autre la fondation d'un fonds d'épargne au profit des chômeurs non syndiqués.

Le mécanisme général du système est des plus simples. Un comité de membres, délégués par l'administration communale, sera chargé de répartir une somme fixée à l'avance à titre de subvention.

Cette somme servira à majorer par une subvention égale à leur montant les indemnités versées par les syndicats à leurs chômeurs. La ville favorisera l'effort des syndicats ; elle augmentera aussi l'efficacité

d'une épargne spéciale affectée au chômage. En effet comme tous les ouvriers ne sont pas affiliés à des syndicats et que la prévoyance doit être toujours favorisée, l'aide accordée aux épargnants sera identique à celle donnée aux assurés : sur le produit de leur épargne ou de leur cotisation, pour les uns comme pour les autres, la majoration sera au maximum de 1 franc pendant cinquante jours.

Les deux subsides ne pourront naturellement être touchés en même temps.

« Par l'existence de cette épargne pour les non syndiqués, on met ceux-ci sur le même pied que les syndiqués et on ne peut accuser l'administration communale de favoriser les associations ouvrières qui ont des adversaires (1). »

Comme on le voit, tout le système repose sur ce principe que les seuls qui méritent un subside seront ceux qui font d'eux-mêmes des sacrifices pour se procurer des ressources en cas de chômage.

Le principe de la charité est complètement rejeté et le système gantois tend à établir une limite bien nette entre les œuvres sociales comme celle-ci et celles qui reposent sur le principe de bienfaisance.

1. Commission spéciale pour l'étude de la question du chômage. Projet de règlement Varlez, joint au rapport sur la première année de fonctionnement du fonds contre le chômage de la ville de Gand, 1901.

Ici on encourage l'initiative personnelle pour échapper à la misère, mais on laisse les imprévoyants aux soins de la charité.

Par la création du fonds de chômage communal on ne peut avoir l'idée de favoriser une des parties dans les luttes sociales entre patrons et ouvriers. Dès qu'il s'agit de grèves ou de lock-out le fonds doit cesser de donner des secours.

Patrons et ouvriers en vue de ces luttes économiques peuvent et doivent s'organiser pour tâcher de résister efficacement mais il serait injuste que les finances publiques servent à favoriser l'un au détriment de l'autre.

De même comme il ne s'agit ici que d'une assurance contre les conséquences du chômage involontaire, on doit laisser en dehors des subsides toutes les pensions accordées en cas de maladie, de vieillesse, d'invalidité ou d'accident; d'autres institutions pourvoient à ce genre d'assurance.

Comme on le voit c'est une fondation type capable de servir de base à des institutions nouvelles tant par les organismes qu'elle a créés que pour les données qu'elle a permis de dégager.

Il ne sera permis à personne de douter du bienfait de cette création quand nous mettrons sous les yeux les résultats des quelques années de fonctionnement du fonds.

Tout d'abord la ville de Gand rejetait complète-

ment le principe de l'organisation d'une caisse communale d'assurance contre le chômage. Rien n'est délicat comme de reconnaître la simulation en matière de chômage involontaire ; ce système équivaldrait à une véritable caisse de bienfaisance sans grand effet pratique.

Les nécessités légales ensuite lui faisaient renoncer à établir le principe d'obligation. « En admettant, ce qui est fort douteux, qu'une commune ait le droit d'imposer à certaines catégories d'habitants l'obligation d'entrer dans une caisse d'assurance et de se soumettre à son règlement, puisse y faire admettre et en expulser qui l'administration de la caisse l'entend, il n'en est pas moins certain que les esprits ne sont pas suffisamment préparés encore à se voir imposer une obligation de cette nature (1). »

La ville de Gand au contraire base son action sur l'aide et l'appui des organisations ouvrières.

Les ouvriers groupés à Gand sont au nombre de 15.000 à 20.000, et il n'est pas utile de superposer une organisation à ces syndicats déjà formés. Mieux vaut pour la ville se borner à aider les gens dans la mesure où ils s'aident eux-mêmes.

D'ailleurs l'avantage de ces groupements pour les caisses municipales est de toute évidence. Les risques sont groupés par métiers ; l'administration, le

1. VARLEZ, même opuscule.

contrôle résultant de la perception des cotisations et du versement des indemnités se fait par les soins du syndicat. Et comme nous l'avons déjà fait observer dans le cas où cette solution rejetterait des ouvriers désireux de leur liberté et de leur indépendance, la ville promet de majorer aussi l'effort individuel.

L'expérience que la commission proposait le 14 juin 1900 au Conseil communal de Gand devait durer trois ans et coûter à la ville une somme fixe de 20.000 francs. Aucun concours supplémentaire ne pouvait être réclaté en dehors des 20.000 francs par an prévus à l'avance.

Les statuts furent arrêtés par le Conseil communal le 29 octobre 1900 ; le comité fut nommé le 18 mars 1901 et installé le 28 avril de la même année.

Afin d'élaborer les dispositions du règlement intérieur et dès le mois de juin 1901, le comité lançait un appel aux 64 syndicats et unions professionnelles de la ville.

Pour le premier exercice 20 associations syndicales comptant 8.000 à 9.000 membres sont affiliées au fonds. Le chiffre est considérable, si l'on sait que la caisse obligatoire de Saint-Gall elle-même n'a jamais groupé plus de 4.900 membres. Mais ce chiffre devait être rapidement dépassé en 1903, l'action du fonds s'étendant sur 35 syndicats de l'agglomération gantoise comptait 18.000 ouvriers.

Voyons comment fonctionne ce fonds ?

Disons tout de suite que ce « fonds de chômage » a la personnalité morale. Le Conseil communal l'a autorisé à recevoir des dons et legs faits dans le but de développer de toute manière la lutte contre le chômage.

Le « fonds de chômage » est administré par un comité de dix membres élus tous les trois ans dans lequel doivent figurer cinq membres des syndicats ou associations affiliées au fonds et trois conseillers communaux. C'est le Conseil communal qui nomme le comité et pourvoit à toute vacance. Les candidats ouvriers sont désignés au choix du Conseil par leur syndicat.

Le comité doit fixer le dernier mardi de chaque mois le taux de la majoration qui sera accordée le mois suivant. Les bordereaux de secours versés par les syndicats seront vérifiés par lui.

Le comité doit publier tous les ans un rapport détaillé sur son activité et la marche de l'assurance. Il doit vérifier en outre les statuts des associations qui demandent leur affiliation.

Le comité a le droit de consulter à tout moment la comptabilité syndicale et le livre des chômeurs et s'il y a fraude le comité peut appliquer l'article 15 du règlement intérieur.

« Les membres et les syndicats autorisent le comité à publier la relation détaillée de tous cas de fraude qui serait démontré. »

Les moyens d'action du fonds de chômage sont au nombre de deux :

- 1° L'assurance contre le chômage ;
- 2° L'épargne individuelle ou collective contre le chômage.

L'assurance contre le chômage est la partie du système gantois qui a donné les meilleurs résultats.

Qui a droit aux majorations ? Tous membres des syndicats affiliés habitant les communes de l'agglomération gantoise depuis un mois au moins. La majoration ne pourra jamais s'appliquer à une pension de plus de 6 francs par semaine.

Les indemnités versées par les syndicats pour maladie, ou accident, grève ou lock-out sont exclues de toute majoration.

Quelles sommes seront susceptibles de majoration ? Ce seront les indemnités versées en cas de chômage partiel à condition qu'il ne soit pas de quelques heures par jour (1), celles en cas de chômage involontaire total et celles en cas d'incendie de fabrique ou d'atelier et de bris de machine. Ces indemnités seront majorées pendant une durée de soixante jours par an (2).

Le fonds a inauguré un système de « paiements

1. *Revue du travail*, sept. 1903. Bruxelles.

2. Modification aux statuts à dater du 22 février 1903. La durée maxima pendant les 3 premières années fut de 50 jours.

différés » qui rend des services aux ouvriers que le chômage atteint plus de soixante jours par an. « Le chômeur qui a épuisé la majoration syndicale sera admis à compléter cette majoration jusqu'à 100 0/0. La différence sera inscrite sur un compte, établissant quelle somme il eût touché à titre de majoration, si celle-ci avait été de 100 0/0 avec maximum de 1 franc par jour pendant soixante jours et quelle somme il a effectivement touchée. La différence entre ces deux sommes formera le crédit auquel ce chômeur aura droit lorsqu'il aura épuisé sa majoration normale et son indemnité syndicale le plus souvent. Cette indemnité sera versée à raison de 0 fr. 50 par jour et de 3 francs par semaine, sans jamais pouvoir dépasser la disponibilité obtenue par cette épargne sur la majoration (1). »

Les syndicats font l'avance du paiement des majorations normales, c'est-à-dire qui ne dépassent pas soixante jours. Le fonds leur en garantit le remboursement à condition qu'ils adressent dans les dix premiers jours de chaque mois un bordereau dressé suivant une formule fixe et indiquant :

- 1° Les sommes payées aux chômeurs ;
- 2° Les majorations déboursées pendant le mois écoulé.

1. CROSSON DU CORMIER, *Caisse syndicale de chômage en France, en Belgique*, p. 68.

Après vérification, le secrétaire trésorier fera parvenir au délégué du syndicat spécialement désigné à cet effet le montant des avances consenties.

Le deuxième moyen d'action du fonds de chômage est loin d'avoir donné les mêmes résultats : le fonds spécial réservé pour encourager l'épargne de l'ouvrier qui n'a pas voulu être membre d'un syndicat est resté presque inutilisé.

L'ouvrier est resté en dehors du mouvement et de nombreux livrets d'épargne n'ont pas été présentés.

Des sociétés ont été créées dans le but de réunir les livrets, sans obtenir davantage : treize épargnants individuels seulement avaient en 1903 adhéré au fonds d'épargne.

L'obligation de porter leur livret à l'hôtel de ville pour en obtenir l'inscription au fonds d'épargne était, pensait-on, la cause de l'échec de cette entreprise ; les membres du comité modifièrent en 1904 les dispositions du règlement à cet égard.

Le chômeur devait indiquer à l'avance qu'il possédait un livret d'épargne pour avoir droit aux majorations ; actuellement il « devra faire une déclaration de chômage à la Bourse du travail et y indiquer son domicile exact, sa profession et le nom de son dernier patron ».

« La Bourse du travail sera ouverte à cet effet de 10 heures à midi tous les jours ouvrables. »

Le régime est très libéral et donne à l'épargnant

toute facilité pour profiter des majorations de chômage : cependant leur nombre est très faible.

Le fonds exerce seul le contrôle sur l'épargnant isolé, ce contrôle est très actif.

ART. 28. — Le directeur de la Bourse du travail dressera tous les jours, à midi, la liste des ouvriers épargnants ayant fait la déclaration de leur chômage dans le courant de la journée et la transmettra sans délai au secrétaire-trésorier, qui prendra immédiatement les mesures nécessaires au contrôle de la réalité du chômage. »

« ART. 29. — Après vérification sommaire du chômage, et, au plus tard dans les trois jours de la déclaration, le directeur de la Bourse du travail donnera ou refusera l'autorisation de venir signer chaque jour le registre des chômeurs ouvert à la Bourse du travail. »

« ART. 31. — Les retraits d'épargne opérés dans les quinze jours qui suivront la signature du chômeur, lui donneront droit à autant de majorations calculées à raison de 1 franc au maximum par jour, qu'il aura signé de fois le registre dans la quinzaine qui précède. Chaque signature ne donne droit qu'à une majoration quotidienne. Aucune excuse ne sera admise pour l'omission de signer.

« Les majorations enfin ne seront versées qu'aux épargnants dont les livrets auront au moins trois

mois de date, pendant soixante jours et dans les limites d'un maximum de 1 franc par jour. »

Pour étendre le mouvement le comité fit appel, en modifiant le règlement de 1901, à tous les organismes ayant en vue l'épargne.

« ART. 40. — Le comité est autorisé à accepter l'affiliation des corporations, syndicats, mutualités, patronages, asiles d'ouvriers et d'employés, sociétés d'épargne et de toutes associations qui organisent dans leur sein l'épargne collective ou individuelle contre le chômage. Des fermes industrielles ou commerciales peuvent être admises dans les mêmes conditions à organiser l'épargne en vue du chômage. »

Toutes les dispositions prises à ce sujet, cependant aussi libérales que possible, se sont heurtées à l'apathie des ouvriers et n'ont pas produit d'effet appréciable.

Voyons-en les résultats et nous ne serons pas étonnés que ce système ait été le point de départ d'un mouvement qui s'étend dans tous les pays et dont la France en particulier bénéficie des effets bienfaisants.

Cette œuvre ne pouvait pas ne pas réussir et nous pouvons l'affirmer d'autant plus haut que les résultats nous donnent raison. On offrait aux ouvriers un moyen avantageux de remédier à un mal qui le frappait vivement : remède qui paraîtrait certainement peu efficace si on en appréciait le peu d'efficacité à la miotie de eds indemnités ; remède néanmoins très

appréciable et qui a rallié bientôt grand nombre d'in-crédules.

Résultats. — Envisageons maintenant les résultats produits par le fonds de chômage communal.

La commission de création du fonds ayant prévu d'après ses calculs une dépense de 20.000 francs par an et les crédits votés pour 1901 n'étant que de 10.000 fr. le taux de majoration fut fixé à 50 0/0.

Du mois d'août au mois de décembre 1901, 20 syndicats affiliés reçurent pour 2.089 bénéficiaires 6.253 fr. 84 de majoration et un total d'indemnité en y joignant celle des caisses syndicales de 24.129 fr. 03 (1).

Les dépenses du fonds furent d'autant plus considérables que la création coïncidait à une période de crise aiguë des textiles : on avait résolu de réduire les indemnités à 30 0/0.

L'effort personnel des ouvriers représentant 74 0/0 des indemnités 26 0/0 revenait à la ville.

En 1902 la ville de Gand porta le chiffre de sa subvention à 15.000 francs s'engageant si le crédit était trop faible à couvrir la dépense par le vote d'un crédit extraordinaire.

Le comité avait à sa disposition, en comptant la réserve et les intérêts, une somme de 19.055 fr. 39. Le

1. Ces chiffres sont donnés par la *Revue du travail* des années correspondantes. Bruxelles.

taux de la majoration fut maintenu à 50 0 0 et dut être rabaisé par suite d'une crise violente dans l'industrie à 28 0/0.

En 1903 le Conseil communal vota un crédit supplémentaire de 5.000 francs sur la demande du comité pour faire face aux dépenses occasionnées par les secours aux chômeurs ayant épuisé leur indemnité limitée à cinquante jours.

« Par cette mesure, prise en faveur de gens totalement dépourvus de ressources, prévoyants, mais pour lesquels l'intensité de la crise actuelle a dépassé les limites de ce que la prévoyance ordinaire devait réclamer, on réduirait probablement assez sensiblement les charges de la charité publique et, en tout cas, on contribuerait à empêcher des gens, qui se sont toujours efforcés de vivre en citoyens libres, de demeurer, pour toujours peut-être, des stipendiés de l'assistance publique (1). »

Dès le début le fonds s'était trouvé en face d'une crise industrielle des plus intenses : à tel point que le chômage avait augmenté de 150 0/0. Et c'est pour parer à ce chômage prolongé qu'il demanda un supplément d'indemnité. Les opérations du fonds de chômage de Gand pendant les années 1903 et 1904 pour le total

1. L. VARLEZ. Rapport sur le fonctionnement du fonds de chômage de l'agglomération gantoise, 1901-1903.

général des indemnités aux chômeurs se monte à 35.505 fr. 17 et 42.197 fr. 70.

En 1905 les syndicats ont dépensé 35.559 fr. 29 pour 18.107 fr. 57 de majorations (1). Des indemnités différées ont été allouées à concurrence de 2.144 fr. 33.

Succès très vif pour ce fonds d'assurance et qui est en pleine prospérité : succès médiocre pour le fonds d'épargne individuelle et cela malgré d'actives mesures de propagande, affiches, circulaires, articles répandus dans les milieux ouvriers.

Remarquons cependant que le fonds touché par les épargnants individuels à peu près nul au début augmente tous les ans, puisqu'en 1905 nous constatons que des sommes accordées à titre de majorations 2.621 fr. 25 ont été touchées par des membres d'associations organisant l'épargne et 204 fr. 45 par des épargnants individuels.

Nous jugerons de l'importance du mouvement syndical gantois si nous constatons qu'« en 1897 aucun syndicat n'avait aucune caisse de chômage solidement organisée ; en 1898 le montant de l'assurance syndicale s'élevait à 1.500 francs(2). » Il fut porté en 1905 à 35.559 fr. 29.

Tel est donc le système de Gand : favoriser l'épargne individuelle et faire collaborer les pouvoirs

1. Chiffres donnés par la *Revue du Travail*, 1906.

2. VARLEZ.

publics et l'ouvrier pour prémunir ce dernier contre le chômage et l'aider à parer le mal.

Ce système a servi de modèle à la législation française actuelle et grand nombre de municipalités l'ont adopté avec quelques variantes : c'est pourquoi nous l'avons exposé tout au long.

Nous allons examiner dans le livre suivant les diverses phases de la question en France et pour cela nous passerons en revue les diverses propositions parlementaires, nous verrons comment la question fut discutée devant le Conseil supérieur du travail et enfin nous étudierons la proposition de loi présentée devant la Chambre des députés par la commission de prévoyance et d'assurance sociales (le 21 octobre 1904).

LIVRE III

CHAPITRE PREMIER

EXAMEN DES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

La première proposition qui vint devant le Parlement fut celle de M. Jouffrey en 1895 : c'était un système identique à celui de Saint-Gall qui était proposé (1).

M. Jouffrey distinguait deux catégories d'ouvriers suivant leurs occupations : chaque catégorie comprenait trois classes suivant leur salaire.

La première catégorie comprenait les ouvriers d'usines, fabriques ou magasins pour lesquels le chômage n'a pas un caractère périodique annuel.

La deuxième était réservée aux ouvriers terrassiers, à ceux du bâtiment, de l'agriculture pour les-

1. Proposition Jouffrey sur l'assurance obligatoire contre le chômage (28 janvier 1895).

quels le chômage résulte des saisons et du métier.

Les communes, les départements et l'État alimenteraient la caisse par leurs subventions.

Voici comment était déterminé le montant des primes à verser.

PREMIÈRE CATÉGORIE

1 ^{re} classe	salaire maximum	2 fr.50	0 fr.15
2 ^e —	—	4 fr.	0 fr.25
3 ^e —	salaire supérieur à 4 fr.		0 fr.25

DEUXIÈME CATÉGORIE

1 ^{re} classe	salaire maximum	2 fr.50	0 fr.20
2 ^e —	—	4 fr.	0 fr.30
3 ^e —	salaire supérieur à 4 fr.		0 fr.40

Les patrons participaient pour leur part au fonctionnement de ce système. Leur part contributive était d'au moins 0 fr.10 pour ceux qui occupaient des ouvriers de la première catégorie et 0 fr.15 pour ceux de la deuxième catégorie. Elle n'était point due pour les ouvriers dont le travail ne dépassait pas une semaine. L'indemnité versée aux ouvriers était variable, elle ne pouvait être inférieure à 1 franc et supérieure à 2 fr.50 par jour.

Les femmes étaient astreintes au même titre que les hommes.

Cette proposition n'a pas eu de suite et le système

proposé eût été sûrement aussi peu viable que celui de Saint-Gall.

La proposition de M. Jules Coutant déposée sur le bureau de la Chambre des députés le 17 janvier 1899 (1) était autrement intéressante.

L'idée de cette proposition nous semble procéder d'une conception juste du chômage.

« Le chômage étant sans cesse grandissant, soutient M. Jules Coutant, plus la machine grandit, il est juste d'imposer la machine au profit du chômeur. »

« Le chômage moderne se différencie d'une façon essentielle du chômage ancien. Autrefois l'ouvrier travaillait, autant que cela peut se faire, pendant la période où il le pouvait pour la morte-saison. Tandis que le chômage moderne produit l'expulsion complète de l'ouvrier hors de l'usine et son remplacement par la machine servie par la femme et l'enfant. »

« En régime capitaliste, dit l'honorable député, ce développement prodigieux du machinisme a cet effet saisissant que de plus en plus la puissance économique a un nombre plus restreint de producteurs, qu'il devient de plus en plus impossible au simple salarié, à celui qui, à l'aide de ses bras, a créé et construit toutes ces machines-outils, mues par la force motrice, d'arriver à l'autonomie, à l'indépendance, à la propriété ; il ne lui reste que le chômage. »

1. N° 458.

Pour affranchir l'ouvrier de ce chômage M. Coutant propose :

« *Article premier.* — La force motrice (machine à vapeur, machine hydraulique, machine à gaz et à pétrole) employée dans les compagnies de chemins de fer, de tramways, de navigation, d'entreprises de mines et dans toutes les industries du commerce, est imposée d'une taxe de 5 francs par cheval-vapeur. »

Telle est la ressource, en voici l'emploi qui se réduit à une institution d'assistance publique :

« *Art. 2.* — Le produit de l'impôt est affecté à la création d'une caisse nationale de chômage jusqu'à concurrence de ses besoins (1). »

L'ouvrier n'a aucune indemnité à verser. Voici quelques détails sur le fonctionnement :

« *Art. 3.* — Les travailleurs des deux sexes, âgés de plus de dix-huit ans et de moins de soixante, ne possédant pas un revenu annuel supérieur à 365 francs, pourront toucher une indemnité de chômage s'ils ne tombent pas sous l'application des articles 15, 18 § 2, et 22, § 2 (article 15, renvoi pour inconduite et abandon volontaire du travail ; article 18 § 2, refus de travail, et article 22 § 2, cas où le livret de chômage n'est pas en règle). »

« *Art. 19.* — Il est institué dans chaque commune

1. L'excédent serait versé à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

une commission dite de chômage... composée de patrons, de membres du Conseil municipal et d'ouvriers. »

« Art. 22. — Les maires devront délivrer à leurs administrés, âgés de plus de dix-huit ans, un livret de chômage, sur lequel seront inscrits les journées de chômage du titulaire sans travail, et celui-ci devra se présenter tous les trois jours, à la mairie, pour y faire constater son chômage. »

Disons d'abord que confier ainsi la gestion d'une caisse nationale aux administrations exclusivement municipales ne semble pas très équitable.

D'ailleurs serait-il juste de faire peser sur l'industrie seule ce lourd impôt ?

L'industrie serait soumise à des taxes vraiment trop onéreuses ; son état actuel n'est pas tel qu'elle puisse s'imposer une augmentation de frais généraux ; le rapport de M. David Mennet, à la Chambre de commerce de Paris (1), met en lumière toutes les charges qui pèsent sur l'industrie et auxquelles il serait imprudent d'en ajouter de nouvelles. Ces paroles sont actuellement aussi fondées qu'elles pouvaient l'être en 1904 : « Nous avons tout d'abord le devoir de déclarer respectueusement mais fermement, aux pouvoirs publics que l'état de l'industrie nationale n'offre plus dès maintenant une élasticité suffisante pour

1. Rapport présenté au nom de la Commission de législation commerciale et industrielle (21 déc. 1904).

supporter de nouvelles impositions comme celles qui résulteraient de l'assurance obligatoire contre le chômage, mise en partie à la charge des patrons.

« Les taxes fiscales plus lourdes que chez aucune autre nation, la durée du travail de plus en plus réduite, les dépenses causées par la nouvelle législation ouvrière, les transformations imposées au nom de l'hygiène, d'une nécessité parfois contestable, souvent irréalisables et toujours très onéreuses, la fréquence des grèves dans toutes les régions, notamment dans les ports où elles deviennent presque permanentes et bouleversent le commerce extérieur, l'insécurité de l'avenir industriel qui détourne les capitaux de notre pays et fait obstacle aux entreprises de longue haleine ; tout cet ensemble porte à l'industrie nationale une atteinte chaque jour plus grave. Ce n'est pas au moment où l'on parle de faire peser sur elle de nouvelles contributions pour la constitution des retraites ouvrières que l'on pourrait la frapper encore d'autres taxes pour la création d'une caisse nationale de chômage... »

M. Dumont présenta à la Chambre des députés le 19 juin 1902 une proposition de loi (1) tendant à garantir les ouvriers bénéficiaires de la loi du 9 avril 1898 contre les risques du chômage résultant de l'incendie ou de la destruction des usines, magasins ou chantiers où ils sont employés. »

1. N° 2694, Session 1901.

Les chefs d'industrie sont garantis par des assurances contre l'incendie et l'eau ; au lendemain des accidents les seuls à plaindre sont les ouvriers, souvent obligés d'attendre plusieurs semaines avant la réouverture de l'atelier. En matière de chômage industriel il y aurait lieu de garantir :

1° Aux patrons le gain dont les prive la suspension de leur industrie, la fermeture de leurs magasins et de leurs ateliers ;

2° Aux ouvriers, les salaires dont les prive la clôture des magasins suivant une gradation descendante par mois ; de cette façon l'indemnité requise pourvoirait à leur existence en leur faisant comprendre, par le fait de sa décroissance calculée l'utilité de se replacer ailleurs.

Cette proposition présente évidemment un remède à quelques cas de chômage. Mais nous pensons qu'il entraînerait des conséquences financières vraiment trop lourdes. Si, en effet, les patrons seuls doivent se prémunir de primes de par l'assurance ou tout autre moyen contre le chômage résultant de l'incendie ou de l'inondation ils seront rendus solidaires d'événements dont ils ne sauraient être responsables et dont ils sont, au même titre que leurs ouvriers, les victimes.

Enfin et surtout ces cas de chômage sont infiniment peu nombreux si on les compare aux cas de chômages dus à des causes différentes. La solution de

M. Dumont, outre qu'elle est d'application difficile, est insuffisante parce que fragmentaire et partielle.

La proposition de M. Engerand (1) est relative à l'émigration des habitants de la campagne vers les villes. Le rapporteur de la commission chargée d'examiner cette proposition constate qu'en effet « les ouvriers ont manqué dans les villes pour suffire à une besogne de plus en plus intensive, les ouvriers de la campagne ont été attirés, le chômage est devenu un mal en quelque sorte fatal, de plus en plus envahissant, l'exode des campagnards vers la ville ne s'arrêtant plus (2). »

M. Engerand appuie ses conclusions sur les données suivantes : de 1862 à 1882 le nombre des machines agricoles augmentait de 1.125 000 et l'on pouvait constater concurremment que la population rurale perdait par émigration de 1876 à 1884, 821.000 habitants ; de 1884 à 1886, 450.000 ; de 1886 à 1891, 585.000 ; de 1896 à 1901, 670.987. Certains départements comme le Calvados, l'Orne, la Manche, ont pu voir de 1846 à 1891, la densité de leur population rurale baisser de 17 habitants par kilomètre carré et tomber de 71 à 54. M. Engerand proposait comme remède de créer des industries qui pourraient être transportées de certains centres urbains dans les campagnes. Déjà

1. N° 2312. Session 1905, 16 mars.

2. Rapport de la commission sur la proposition Engerand n° 109, 1906, 14 juin, annexe au procès-verbal.

pour la dentelle d'intéressantes initiatives ont été prises.

Le développement de l'éducation professionnelle, la création de travaux et d'occupations accessoires à la profession principale sont les mesures préventives du chômage auxquelles s'arrête l'auteur de cette proposition.

Il n'est pas niable que l'exode des campagnards à la ville ne soit un mal très profond et très préjudiciable tant à l'agriculture qu'à l'industrie (1). Mais de même que la proposition de M. Dumont, celle de M. Engerand si elle constitue une tentative des plus louables ne saurait être qu'une tentative insuffisante parce que partielle et spéciale à un cas particulier de chômage. De plus étant donné la division du travail qui règne dans l'industrie actuelle, il est à peu près impossible à un ouvrier d'exercer en même temps deux professions : heureux est-il s'il connaît le mécanisme de tous les instruments se rattachant à sa profession. Au fond ce que poursuivait M. Engerand c'est d'allier la vie agricole et la vie industrielle ; si réalisable que puisse paraître cette union elle ne peut être considérée comme un remède du chômage, tout au plus peut-on la regarder comme un palliatif possible dans certaines contrées et dans certaines industries.

M. Colliard et plusieurs de ses collègues déposè-

1. MÉLINE. *Retour à la terre*, 1905.

rent en 1903 une proposition de loi tendant à créer au ministère du commerce une caisse nationale de chômage (1).

« Le système, proposé par les auteurs de la proposition, qui paraît répartir équitablement les charges, est celui de la quadruple obligation : de l'État, de la commune, du patron et de l'intéressé.

« L'indemnité à accorder aux chômeurs pourrait être, d'après nos prévisions, de 2 francs par jour au maximum pendant trois mois par an, sans que toutefois le secours puisse dépasser la moitié du salaire de la profession. »

« *Article premier.* — Il est institué au ministère du Commerce une caisse nationale de chômage. »

« *Art. 11.* — La caisse sera pourvue à l'aide de contributions fournies par l'État, les communes, les patrons et les ouvriers dans la proportion suivante :

0 fr. 25	par mois	par l'ouvrier
0 fr. 25	—	le patron
0 fr. 10	—	la commune
0 fr. 40	—	l'État

Cette proposition a pour principal défaut de grever d'une façon très considérable le budget de l'État : cela serait d'autant plus dangereux que la contribution n'est pas limitée et que c'est aux époques de

1. N° 1271, 5 nov. 1903.

crises que les impôts rentrent avec le plus de difficulté.

Au contraire les deux propositions des 17 et 20 mai 1904 déterminent la prestation de l'État d'une manière fixe (1).

Ces deux propositions semblent avoir été inspirées par les vœux émis par le Conseil supérieur du travail dans sa douzième session (novembre 1903).

La première en date, celle de MM. Chaumet, Dormoy et Siegfried, repousse le principe de l'assurance obligatoire et demande le « concours de l'État » ; il convient d'encourager les initiatives privées qui ont créé des œuvres fécondes mais encore insuffisantes pour remédier aux conséquences désastreuses du chômage mais il faut leur laisser toute liberté d'action.

Elle fixe la subvention de l'État à 25 0/0 des cotisations versées aux syndicats ou autres sociétés par leurs adhérents.

« Nous demandons au Parlement, dit-on dans l'exposé des motifs, de donner l'exemple, assurés qu'il sera bientôt suivi par toutes les municipalités et par tous les Conseils généraux qu'anime un sincère amour de la démocratie ; nous avons même le ferme espoir que les patrons isolés ou groupés en syndicats, tiendront à honneur d'apporter aux caisses de chômage

1. N^{os} 1690 et 1698.

une contribution d'autant plus précieuse qu'elle sera volontaire.

« Quant à l'effort de l'État nous pensons que l'Etat doit proportionner ses subsides aux efforts des travailleurs eux-mêmes. N'est-ce pas le plus sûr moyen de provoquer les efforts, d'encourager les initiatives, que d'appliquer rigoureusement le principe : « Aide-toi, le ciel t'aidera ! »

Celle de MM. Millerand et Dubief justifie l'intervention de l'État par ce fait que la société profitant des progrès réalisés par les inventions nouvelles « c'est une obligation pour elle de pourvoir momentanément et dans une mesure déterminée aux besoins des ouvriers privés tout à coup de leur travail ».

« Telle est la raison théorique à laquelle vient s'adjoindre une raison politique. L'État a en outre des raisons pratiques d'intervenir en faveur des chômeurs, car les grands centres de chômage étant naturellement des grands centres de misère et d'agitation, c'est l'intérêt bien entendu de la société de ne pas laisser empirer sur un ou plusieurs points du pays un état de chômage et de misère. »

Les auteurs se proposent d'appliquer le système gantois et demandent 100,000 francs pour accorder des subventions qui seront proportionnelles aux efforts des ouvriers.

Dégageons d'abord les résultats des délibérations du Conseil supérieur du travail (session de 1903) :

nous retrouverons ensuite ce sujet à propos du rapport présenté à la Chambre des députés par M. Millerand au nom de la commission d'assurance et de prévoyance sociales chargée d'examiner les propositions de M. Coutant et de MM. Colliard, Chaumet et Siegfried.

CHAPITRE II.

DES CAISSES DE CHOMAGE DEVANT LE CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL

Le Conseil supérieur du travail a été amené à se prononcer dans le courant de sa douzième session (novembre 1903) sur le principe de l'intervention des pouvoirs publics en faveur des chômeurs et sur le meilleur mode d'intervention ?

La question de principe donna lieu à un débat dont nous noterons les points essentiels.

M. Isaac, président de la Chambre de commerce de Lyon, y défendit la thèse de l'épargne individuelle.
« Le remède au chômage, dit-il, c'est l'épargne...

« Vous avez entendu exposer la thèse de l'étatisme ; en regard de cette thèse, nous voulons exposer celle de l'initiative privée que nous considérons comme beaucoup plus féconde que l'autre. Si un homme souffre du chômage, c'est en lui-même qu'il doit trouver, non pas si vous voulez tous les secours nécessaires pour remédier à sa situation, mais tout

au moins la volonté de lutter est le commencement du remède (1). »

L'épargne et l'économie aux jours de prospérité semblent être les moyens naturellement indiqués de lutter contre le chômage.

Mais d'abord il convient de remarquer que les crises du chômage sont le plus souvent imprévues ; sauf dans le cas de chômage saisonnier, l'arrêt du travail tient à des causes subites, indépendantes de la volonté du patron et surtout de celle de l'ouvrier et même contraire aux désirs des deux. La prévoyance ne peut donc en l'espèce jouer un grand rôle. D'ailleurs l'ouvrier voudrait-il économiser quelque somme d'argent — et en fait il en est qui le tentent et qui le réussissent — ce pécule ne saurait être suffisant pour parer à une brusque crise de chômage. Il est manifeste que, dans la plupart des industries, le salaire est juste suffisant pour permettre à une famille de vivre au jour le jour. Il serait donc abusif d'en détourner une partie pour constituer un fonds de réserves.

Il est un fait constaté que ce sont précisément les ouvriers des professions les moins rémunérées qui sont le plus soumis au chômage ; ce sont les « unskilled » comme on les appelle en Angleterre. Enfin et surtout l'épargne et l'économie ne sont que des

1. Conseil supérieur du travail, pp. 10 et 11, 12^e session.

qualités morales appartenant à l'individu et elles ne sauraient jouer le rôle d'un remède social ; ces vertus privées ne sauraient acquérir la puissance d'une organisation collective, ni par conséquent constituer une institution efficace protégeant l'ouvrier contre les crises du chômage.

Il nous suffira pour résumer la question de principe et présenter les arguments des partisans de l'intervention de citer les paroles de M. Arthur Fontaine : « Parmi l'une des causes du chômage accidentel, l'une des principales est le perfectionnement continu de l'outillage industriel... au moment même où se produit le changement d'outillage, il est certain que les ouvriers souffrent très souvent de ce progrès... C'est à raison des conséquences immédiates de ces perfectionnements que la société, à mon avis, doit intervenir.

« Puisque la société tout entière doit profiter du progrès réalisé par les inventions nouvelles, il n'est pas juste que pendant un temps assez long il y ait une catégorie de citoyens, les plus pauvres, qui souffrent seuls de la situation ; il est naturel que la société, qui recueille les bénéfices de l'application d'un outillage nouveau, ait l'obligation de pourvoir aux besoins des ouvriers privés de leur gagne-pain et à ceux de leur famille (1). »

1. Cons. sup. du trav., 12^e sess., p. 50.

Patrons et ouvriers votèrent à l'unanimité la résolution suivante :

« Le Conseil supérieur du travail est d'avis que la création et le développement d'institutions de secours contre le chômage sont désirables à tous égards et doivent être facilitées. »

L'assurance obligatoire fut défendue par M. Jay, qui s'il admettait le principe de l'intervention de l'État, eût préféré voir établir l'institution de l'assurance obligatoire.

Il est manifeste qu'obliger l'ouvrier à s'assurer contre le chômage c'est réduire au strict minimum les conséquences de ce dernier ; c'est même imposer la prévoyance à ceux qui seraient insoucieux du lendemain. Théoriquement et à ne considérer que son principe, un tel organe répond parfaitement aux desiderata de ceux qui cherchent une solution à la question du chômage.

« Je suis d'une façon générale, disait M. Jay, tous les jours plus convaincu que l'assurance ouvrière sera obligatoire ou ne sera pas. Pour l'assurance contre le chômage comme pour les autres formes de l'assurance ouvrière tant que vous n'aurez pas décrété l'obligation, vous ne pouvez faire qu'une œuvre partielle : vous laissez de côté les plus intéressants (1). »

1. C. sup. du tr., 12^e s., p. 9.

Le Conseil se divisa sur la question de l'intervention de l'État et du mode d'intervention municipale.

Après avoir émis des doutes sérieux sur la possibilité de la création d'une caisse nationale de chômage, M. Keufer dit : « Il y a autre chose à faire qui est immédiatement réalisable : c'est de demander à l'État, aux départements et aux communes, leur appui pécuniaire pour assurer le développement des caisses de chômage, issues de l'initiative individuelle. Il sera bon de demander à l'État surtout de favoriser les caisses fédérales, les seules qui puissent réellement effectuer sur tout le pays avec des garanties suffisantes de contrôle, des opérations sérieuses d'assurance contre le chômage. Aux caisses locales s'appliqueront les subventions locales des départements et des communes. »

Et adoptant le principe des subventions, M. Fontaine, directeur du Travail, disait : « Voici donc au moins deux cas très nets : la subvention de l'État se justifie pour venir en aide aux chômeurs en voyage ; elle se justifie également lorsque le chômage se prolonge dans une région. Je conçois d'ailleurs aussi le concours de l'État, lié comme celui de la commune, à des éléments comptables, à des règles générales susceptibles d'assurer une répartition équitable, exempte d'arbitraire et de favoritisme. »

A l'unanimité, le Conseil supérieur du travail émettait le vœu « que les caisses locales de secours

contre le chômage soient subventionnées par les municipalités ;

« Que les subventions accordées soient réparties entre toutes les caisses de chômage existant dans la localité et satisfaisant à certaines conditions générales ;

« Que pour chacune de ces caisses, la part de subvention normale annuelle soit inférieure aux cotisations des membres participants. »

Étant plus rapprochée des travailleurs, la commune est plus apte à combattre les suites du manque de travail et à prévenir des abus trop faciles en se renseignant sur la condition et la valeur réelle des sans-travail.

L'intervention de l'État était demandée par les ouvriers ; étant plus générale, ils la trouvaient plus efficace. Les patrons n'ont pas voté contre la proposition ; ils se sont abstenus.

C'est à la majorité de 26 voix contre 3 et 10 abstentions que fut adopté le vœu suivant : « D'une manière générale, le Conseil supérieur est d'avis que l'Etat doit intervenir dans la création et le développement des institutions de secours contre le chômage par des encouragements et des subventions. »

Que penser du concours financier des patrons ?

Les membres ouvriers ont donné les raisons économiques et morales pour lesquelles les patrons doivent contribuer à alimenter leur caisse de chômage ;

et M. Jay leur en fait un devoir : « Dans l'organisation syndicale actuelle de l'assurance, dit-il, toutes les charges sont supportées par les ouvriers. Or j'estime que la contribution patronale devrait être, en toute justice, une des ressources des institutions d'assurance. Pour moi, c'est à l'industrie qu'il appartient de soutenir, de faire vivre le travailleur, aussi bien aux époques où la maladie, la vieillesse, le chômage ont fait tomber l'outil des mains qu'aux époques de travail productif. Dans ma pensée l'assurance ouvrière ne devrait pas être autre chose que l'industrie prenant la charge de ceux qui ne peuvent plus travailler. Ces hommes aujourd'hui dans l'impossibilité de travailler, ils ont, lorsque leurs bras étaient robustes et le travail abondant, collaboré à la prospérité de l'industrie, on n'a pas le droit de les jeter dans la rue en abandonnant le soin de les faire vivre à l'assistance publique ou privée (1). »

La résolution suivante présentée par M. Isaac fut unanimement adoptée :

« Le Conseil supérieur du travail émet le vœu que les caisses locales reçoivent aussi des subventions des corps constitués tels que : conseils généraux, chambres de commerce, syndicats patronaux, de même que des institutions d'épargne et de prévoyance générales établies dans certaines villes. »

(1). Cons. sup. du tr., 12 sess., 10 nov. 1903.

Une autre résolution dans ce sens fut votée par 22 voix contre 3, mais il y eut 29 abstentions. Les patrons s'étaient abstenus jugeant qu'ils n'avaient pas d'injonction à recevoir en matière de devoir.

« Le Conseil supérieur estime qu'il est du devoir du patronat d'apporter son concours aux caisses de chômage. »

Les diverses publications émanant directement du fonds de chômage de Gand et les vœux du Conseil supérieur du travail ne tardèrent pas à porter leurs fruits. Étudions les premiers résultats devant le Parlement.

CHAPITRE III

I. PROPOSITION DE LOI PRÉSENTÉE AU NOM DE LA COMMISSION D'ASSURANCE ET PRÉVOYANCE SOCIALES (21 oct. 1904). — II. DISCUSSION A LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS (30 nov. 1904). — III. VOTE DE LA LOI.

Le président de la Commission de prévoyance et d'assurance sociales, M. Millerand, déposait, le 21 octobre 1904 (1), un rapport sur les propositions de MM. Coutant, Colliard, Chaumet, Dubief. Au nom de la Commission le rapporteur demandait d'inscrire au budget de 1905 une somme de 100.000 francs destinée à être distribuée aux caisses de secours contre le chômage involontaire par manque de travail.

« Le chômage a des causes sociales. La société qui recueille pour la plus grande part le bénéfice des inventions nouvelles doit, de toute justice, en supporter pour une part au moins les charges (2). »

1. Chambre des députés. Séance du 21 oct. 1904.

2. Rapport, n° 1982.

Le rapporteur laisse de côté les œuvres de bienfaisance privée et les travaux de secours qu'il considère comme un expédient et examine « les institutions, assez diverses de forme, qui toutes peuvent être rangées sous la dénomination de caisses de chômage. Leur but est de distribuer un secours en argent à l'ouvrier atteint par le chômage ».

Et M. Millerand s'exprime ainsi au sujet des deux propositions Coutant et Colliard :

« Une considération supérieure a contraint votre commission, à écarter, sans qu'on pût d'ailleurs tirer de sa décision aucun préjugé défavorable, la solution à laquelle la conviaient les auteurs des deux premières propositions.

« Les charges minimum qu'imposeraient annuellement au budget les caisses nationales de chômage, ne se chiffrent pas par moins de 18 millions. Si l'on peut légitimement prétendre que l'importance de ce crédit ne serait nullement disproportionnée à sa haute destination sociale, il faut reconnaître que choisir pour mettre sur le chantier une entreprise de cette taille, l'heure où le Parlement s'attaque au problème des retraites de la vieillesse, serait faire montre de beaucoup de légèreté et d'imprévoyance. »

Le but des propositions Chaumet, Dormoy et Siegfried, Dubief et Millerand est de généraliser, en France, le système de Gand et cela en attendant mieux.

« Il est évident, termine M. Millerand, que la so-

lution que nous présentons n'a qu'un caractère transitoire. Son grand mérite est de mettre en relief le problème du chômage, d'attirer sur sa gravité l'attention publique, de stimuler l'initiative privée, de venir en aide aux fédérations, aux syndicats, aux sociétés de tous genres dans la même mesure où ils auront fait des sacrifices. »

Voici le texte de la proposition de loi :

« *Article unique.* — Un crédit de 100.000 francs est ouvert au ministre du Commerce, sur l'exercice 1905, pour subventions aux caisses de secours contre le chômage involontaire par manque de travail.

« Le montant du crédit sera prélevé sur les ressources ordinaires de l'exercice 1905. Il sera réparti suivant les règles déterminées par un arrêté ministériel qui sera inséré au *Journal officiel*. »

Dans la séance de la Chambre du 20 novembre 1904, au cours de la discussion du budget M. Vaillant interpella le ministre du Commerce sur la nécessité de mesures immédiates en faveur des chômeurs. Dans sa réponse M. Trouillot rappela les vœux du Conseil supérieur du travail et la proposition de la Commission d'assurance et prévoyance sociales et lut une lettre du ministre des Finances contenant cette déclaration : « Je ne crois pas devoir m'opposer à l'inscription dans le budget de 1905 du crédit dont il s'agit, qui d'ailleurs aurait été déjà admis par la commission du budget. » Le ministre des Finances de-

mandait que le règlement des subventions fût établi par un décret contresigné par lui.

M. Millerand intervint dans le débat et en profita pour défendre les résolutions de la commission.

« Toute la philosophie de ce système, dit-il, son principe essentiel est le suivant : proportionner les subventions de l'État à l'effort de l'initiative privée...

« Il n'est pas douteux — la fédération du livre en fournit un exemple topique — que la fédération, l'union des caisses associées est un système de beaucoup préférable à la caisse isolée ; et c'est pourquoi une des conclusions du Conseil supérieur du travail... est que la subvention de l'État soit plus élevée pour les fédérations que pour les syndicats, parce que l'effort de la fédération est plus utile que celui de la caisse isolée...

« Ce n'est à coup sûr qu'une solution transitoire, mais c'est une solution transitoire qui ne compromet rien, qui aide l'initiative privée, qui encourage les associations ouvrières et qui permet à ceux qui, dès à présent, comme la fédération du livre, comme la fédération des mécaniciens, et comme beaucoup de syndicats particuliers ont fait un effort, de trouver près de l'État le concours qui leur est dû...

« Il est indispensable, si l'on veut que l'œuvre que nous entreprenons vive et devienne florissante, que toutes les sociétés aient un droit égal, dans les mêmes conditions, au crédit de l'État et qu'il ne puisse,

sous aucun prétexte, y avoir de faveur pour personne...

« Loin d'endormir, comme nous en accusent des critiques plus ardents que réfléchis, les énergies ouvrières, nous les éveillons, nous les stimulons. Mais — et c'est peut-être le grief secret qu'on ne nous pardonne pas, — nous travaillons à les détourner des agitations verbales et vaines pour les orienter vers des besognes de réalité et de paix.

« Nous voulons habituer les syndicats ouvriers à travailler au grand jour, à mériter le concours des pouvoirs publics par l'utilité de leur propre effort et, en agissant ainsi, nous croyons coopérer à une œuvre qui, dans une démocratie comme la nôtre, mérite plus qu'aucune autre de solliciter le cœur et l'esprit de tous les hommes politiques dignes de ce nom : l'organisation, l'éducation des masses populaires (1)! »

Le crédit fut voté sans aucune discussion au Sénat comme à la Chambre.

La loi des finances de 1905 — chapitre XXV du ministère du Commerce — porte :

Art. 55. — L'emploi du crédit ouvert au ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes pour subventions aux caisses de secours contre le chômage involontaire sera réglé par un décret

1. *Journal officiel*. Chambre des députés, séance du 30 nov. 1904, p. 2274 et s...

contresigné par le ministre du Commerce et par le ministre des Finances.

Un rapport annuel du ministre du Commerce au Président de la République rendra compte du fonctionnement du service de la répartition du crédit. Conformément à l'article 55 de la loi des finances, les ministres du Commerce et des Finances, après avoir pris l'avis d'une commission spéciale préparèrent le décret fixant les règles de la répartition du crédit et les conditions d'organisation et de fonctionnement à remplir par les caisses de chômage. Ce fut le décret du 9 septembre 1905.

Avant d'étudier ce décret voyons ce que sont les caisses de chômage en France ? Comment elles se forment ? Quel était leur état avant qu'elles soient subventionnées.

LIVRE IV

CAISSES DE CHOMAGE

Leur formation. Caisses locales. Caisses fédérales.

La loi du 17 mars 1791 supprimait les anciennes corporations et dès lors détruisait tout l'édifice de solidarité qui groupait les ouvriers d'avant la Révolution. Toutefois la municipalité de Paris autorisa la réunion d'ouvriers de plusieurs métiers différents, pour leur permettre d'organiser la répartition de secours aux chômeurs ou malades.

C'était là une nouvelle organisation de la prévoyance par les intéressés eux-mêmes en cas de chômage ou de maladie ; la loi du 17 juin 1791 vint arrêter le développement de ces associations de personnes exerçant la même profession en leur interdisant toute réunion. Le rapporteur de la loi devant l'assemblée nationale, le député Le Chapelier, reconnaissait l'uti-

lité de ces caisses de secours ; il mettait à la charge de la nation seule , le devoir de fournir des travaux aux personnes valides qui avaient besoin d'assurer leur existence et les secours aux infirmes.

L'application de la loi du 17 juin 1791 ne fut point rigoureuse. En 1803 nous voyons le préfet de l'Isère autoriser la création d'une Société de bienfaisance des gantiers de Grenoble, société formée dans le but de secourir les chômeurs et malades. En 1804 même autorisation fut accordée aux cordonniers de cette ville. Les chapeliers de Lyon et de Paris obtiennent la même mesure en 1807. Mais ces mesures, dont les préfets seuls ont la libre appréciation, ne sont que très restreintes et le développement de ces caisses est forcément très réduit.

Lors de la discussion de la loi du 15 juillet 1850 sur les Sociétés de secours mutuels, on proposa d'inscrire les secours en cas de chômage au nombre des opérations permises à ces sociétés ; mais cette proposition fut repoussée presque sans discussion.

Actuellement comment ces caisses de secours peuvent-elles se constituer ?

La loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels permet la constitution de caisses de chômage formées par les membres des syndicats et d'après le mode qui convient à chacun.

Les ressources pour la distribution des secours peuvent être prélevées sur la caisse commune du syn-

dicat; le syndicat peut encore affecter à la caisse de secours une partie déterminée de ses ressources; il peut aussi, ce qui est le cas le plus général, alimenter cette caisse au moyen de cotisations spéciales. Un syndicat professionnel peut même être uniquement constitué en vue de parer au chômage.

Les syndicats professionnels jouissent de la personnalité civile, et par suite peuvent recueillir des dons et legs sans l'autorisation du gouverneur (1) : ces dons et legs peuvent être affectés spécialement aux caisses de chômage comme à toutes autres œuvres rentrant dans les attributions légales des syndicats; ils ne peuvent cependant acquérir des immeubles qu'à la condition de les utiliser pour le fonctionnement du syndicat.

Les unions de syndicats peuvent, elles aussi, constituer entre leurs membres des caisses de chômage, mais elles ne peuvent recevoir des dons et legs, car elles n'ont pas la personnalité civile et ne peuvent ester en justice.

Quant aux Sociétés de secours mutuels la loi du 1^{er} avril 1898 les autorise à créer au profit de leurs membres des caisses de chômage au moyen de cotisations spéciales ou de fonds spécialement réservés à cet effet. « Le manque involontaire de travail est

1. Trib. civ. de la Seine, 16 juillet 1896. SIREY, 2.113, année 1896.

par la fréquence et la gravité l'un des principaux risques inhérents à l'existence de ceux qui vivent de leur travail au jour le jour. Le secours mutuel au chômage involontaire est donc un service aussi légitime de la société de secours mutuel que le secours mutuel à la maladie et la vieillesse (1). »

Quand la proposition de loi qui devait devenir la charte de la Mutualité (2) vint en discussion en 1896, M. Jourde demandait d'adjoindre l'assurance contre le chômage involontaire aux attributions facultatives des Sociétés de secours mutuels. M. Audiffred combattit l'amendement « le chômage lui paraissant un risque d'ordre économique non un risque d'ordre naturel atteignant la personne ».

Les conclusions de M. Jourde furent cependant adoptées en 1898 sur le rapport favorable de M. le sénateur Lourties.

Article premier § 2. — « Elles peuvent en outre accessoirement créer au profit de leurs membres des offices gratuits de placements et accorder des allocations en cas de chômage, à la condition qu'il soit

1. ROSTAND EUGÈNE, *L'assurance contre le chômage involontaire dans la Mutualité*. Paris, 1900.

2. Proposition à la Chambre des députés par M. Audiffred et plusieurs de ses collègues, le 2 décembre 1893 (*J. off.* des 20 et 22 janvier 1894). Rapport de M. Audiffred le 22 novembre 1894 (*J. off.* des 2 et 8 mars 1895). Rapport supplémentaire le 23 janvier 1896 (*J. of.* du 18 fév.).

pourvu à cet ordre de dépenses au moyen de cotisations ou de recettes spéciales. »

Les Sociétés de secours mutuels développent de plus en plus ce service de chômage ; il a même paru nécessaire d'adjoindre un membre de ces sociétés à la Commission chargée de préparer la répartition du crédit accordé par l'État.

Cependant nous ne pouvons accepter dans leur intégralité les conclusions du rapport de M. Rostand au Congrès de la Mutualité en 1900, conclusions qui placent la mutualité au-dessus de l'association professionnelle pour assurer le risque du chômage. M. Rostand et bien d'autres blâment les syndicats d'avoir surtout développé les caisses de résistance ; il faut s'en prendre de cette attitude à notre état social actuel.

« On ne peut désapprouver absolument ces fondations, puisqu'elles ont pour but de permettre aux ouvriers de lutter sans désavantage contre le capital alors que cette lutte peut être nécessaire... »

« Le mal est bien plutôt dans l'inopportunité de la résistance que dans la formation des réserves propres à en assurer l'efficacité. Il faut espérer que la solution amiable des conflits se généralisera au point de rendre très exceptionnelle ces caisses de résistance (1). »

1. CAUWÈS. *Cours d'Economie politique*, 3^e édition.

En Angleterre, en effet, ont seules réussi les assurances qui ont un caractère strictement professionnel. Les membres de ces associations ont à peu de chose près les mêmes besoins et les mêmes ressources ; chacun peut faire la balance et proportionner les sacrifices aux profits.

L'on peut dire qu'il existe une solidarité aussi parfaite entre syndiqués qu'entre mutualistes. L'effort fait en vue de l'intérêt personnel est soutenu et complété dans les syndicats professionnels comme dans les sociétés de secours mutuels par l'appoint de la solidarité.

Enfin les personnes qui voudraient, en dehors des syndicats professionnels et des sociétés de secours mutuels, constituer des caisses de chômage le peuvent librement en se conformant aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

Ces caisses créées comment comprendront-elles leur rayon d'action ?

On distingue les caisses locales et les caisses fédérales, les premières limitant leur influence à leur seul groupement, les autres l'étendant à un ensemble de groupements locaux.

L'avantage des groupements fédéraux sur les petits groupements est considérable. Dans les groupements locaux il y a trop peu d'adhérents, le champ est trop étroit pour que les risques s'équilibrent. Un syndicat

par exemple peut être très éprouvé par le chômage par suite de circonstances diverses (déplacement d'une usine, crise locale...); dans ce cas presque tous les adhérents seront des chômeurs ; ce ne sera plus alors une indemnité que l'on paiera, mais plutôt une répartition des fonds de réserves à laquelle il faudra se résoudre, surtout si ce syndicat n'a que quelques années d'existence.

Les groupements fédéraux souffrent de ces inconvénients à un degré bien moindre ; il sera rare qu'une crise soit générale au point d'anéantir toutes les ressources fédérales. Les groupements fédéraux présentent surtout des avantages à propos du service de secours de route. Dans les caisses fédérales on commence par organiser le secours de route ; puis, après un temps plus ou moins long, le secours sur place est institué. Les caisses locales ne peuvent organiser que le secours sur place et, sauf exceptions, d'une façon très rudimentaire.

Imaginons que dans un syndicat local un chômeur ait à quitter sa ville. Son syndicat lui a versé jusqu'au jour de départ une indemnité de chômage ; s'il a droit encore à cette indemnité quelques jours après son départ il ne pourra la toucher. Il ne vient plus signer pour attester qu'il est encore en état de chômage ; en conséquence son syndicat ne le connaît plus. Au contraire s'il appartient à un groupement fédéral il ne touchera sans doute plus son indemnité

journalière mais il aura droit au secours de route et à certains autres avantages (nourriture, logement).

Ces avantages d'un groupement fédéral sont particulièrement précieux. L'ouvrier qui quitte son pays natal est des plus intéressants ; au lieu de rester dans une ville où le nombre des chômeurs est grand et où les chances de se procurer du travail sont faibles, il préfère s'en aller vers d'autres régions. C'est à ce moment où il a le plus besoin de l'aide d'autrui que le syndicat local cesse ses subventions.

Le nombre des adhérents des caisses fédérales est généralement plus élevé et comme ils ne sont pas groupés dans une même localité il est vraisemblable qu'ils ne souffriront du chômage en même temps et au même degré. Aussi le décret du 9 septembre 1905 attribue-t-il à ces caisses régionales ou nationales dès qu'elles groupent au moins 1.000 membres répartis sur trois départements une part proportionnelle plus grande aux subventions de l'État. « Dorénavant, les caisses fédérées composées des ouvriers de la même profession ou de la même industrie seront admises à participer aux subventions de l'État, quel que soit le nombre des membres de chaque caisse, lorsqu'elles seront reliées entre elles par des services centraux de placements et de secours de route. Il a semblé, en effet, à la commission qu'il n'y avait pas de différence essentielle entre une caisse de chômage centralisée, divisée en sections et des caisses fédéra-

les, reliées par des services communs, relatifs au chômage, lorsque, toutefois, les comptes de ces caisses sont présentés au ministre par la fédération sous sa responsabilité (1). »

Les caisses locales ne sont pas d'ailleurs exclues ; actuellement trop rares, il convient de les encourager, car l'on peut les considérer « comme les cellules qui devront donner naissance plus tard aux caisses régionales ».

Cette distinction entre les caisses locales et les caisses fédérales était d'ailleurs faite par le Conseil supérieur du travail qui prévoyait deux sortes de subventions : des subventions municipales qui s'appliqueraient aux caisses locales ; des subventions de l'État qui s'adresseraient aux caisses régionales ou nationales.

A quelques exceptions près les caisses de chômage sont de créations récentes et la raison en est dans l'histoire des syndicats à laquelle elles sont intimement liées. Ce ne fut qu'en 1884, quand l'existence légale des associations professionnelles fut reconnue, que ces associations songèrent à constituer ces caisses de prévoyance ; elles avaient d'abord naturelle-

1. Lettre du ministre du Commerce, de l'Industrie et Travail du 31 juillet 1906 sur la participation aux subventions de l'État des caisses de chômage fédérées composées d'ouvriers de la même profession. *Bull. off. trav.*, septembre 1906.

ment pensé à s'organiser pour la lutte en fondant des caisses de secours pendant les grèves.

Une enquête entreprise par la commission permanente du Conseil supérieur du travail en 1903 sur les caisses de chômage nous permettra de connaître quel était l'état général de ces caisses à cette époque et nous fournira un élément de comparaison avec leur développement actuel (1). Cette enquête envisage seulement les caisses destinées à payer un secours dans le cas de chômage involontaire par manque de travail à l'exclusion de tout autre cas de chômage, aussi bien de ceux qui résultent des conflits entre patrons et ouvriers que de ceux qui proviennent de la maladie.

L'enquête relate seulement deux caisses de chômage fondées par des patrons. L'une est celle de M. Cottereau, constructeur mécanicien à Dijon ; l'autre est celle de l'imprimerie Hérissé à Évreux ; elles sont peu intéressantes à cause de leur petit développement.

Presque toutes les caisses de chômage ont été fondées par des syndicats ouvriers. Sur 149 caisses comprenant 30.297 adhérents il n'y a que trois exceptions : deux caisses sont indépendantes, la « Solidarité des coupeurs et brocheurs en chaussures de Paris », la « Société de secours mutuel contre le chômage des

1. *Les caisses de chômage*, 1903.

modeleurs et mouleurs en plâtre de Limoges » ; la troisième fait partie de la Société de bienfaisance des gantiers de Grenoble créée en 1803 ; cette dernière est la plus ancienne et fonctionne sans interruption depuis.

Il faut noter que la caisse de la Fédération du livre s'étend à 162 sections locales avec un effectif de 10.554 membres. Les 145 autres caisses sont toutes purement locales, elles se répartissent ainsi d'après leur nombre de membres :

	Nombre de caisses	Nombre d'adhérents
Caisses de 100 adhérents ou moins.	96	3.850
— de 101 à 200	34	5.022
— de 201 à 500	13	3.844
— de 501 à 1.000	2	1.327
— de 1.000 à 5.000	3	5.700
Au-dessus de 10.000	1	10.574
	149	30.297

En France comme à l'étranger c'est dans l'imprimerie, la lithographie, la céramique, chez les mécaniciens, les ouvriers des cuirs et peaux, des instruments de précisions que les caisses de chômage sont le plus développées.

Le montant de la cotisation pour le service du chômage varie le plus souvent entre 0 fr. 50 et 1 franc

par mois. Elle est de 0 fr. 50 dans 32 caisses et de 1 franc dans 11 caisses ; elle oscille entre 0 fr. 35 et 0 fr. 90 dans 15 caisses, entre 1 fr. 10 et 2 francs dans 9 caisses seulement (1).

L'indemnité journalière varie entre 1 et 2 francs dans 111 caisses ; 1 franc dans 32 caisses ; 1 fr. 25 dans 7 caisses ; 1 fr. 50 dans 28 caisses ; 1 fr. 75 dans 1 caisse et 2 francs dans 43 caisses. Dans 13 caisses elle va de 2 fr. 25 à 4 francs.

La durée annuelle de l'indemnité varie entre 30 et 60 jours dans 85 caisses ; 30 jours dans 28 caisses ; 40 jours dans 10 caisses et 60 jours dans 30 caisses. Elle est de 90 jours dans 9 caisses ; de 120 jours dans 5 caisses ; de 150 à 180 dans 2 caisses ; dans 14 caisses la durée n'est pas limitée.

Telle était, au début de 1903, la situation des caisses syndicales de chômage. Et encore devons-nous faire des réserves sur la valeur de ces caisses dont quelques-unes reçoivent une trop faible cotisation pour pouvoir faire face à leurs engagements.

Ces caisses ont-elles secouru leurs membres et l'ont-elles fait d'une façon efficace ?

Si nous examinons les résultats financiers présentés par M. Fagnot dans son rapport au Conseil supérieur du travail (2) et si nous écartons les quatre

1. Chiffres donnés par M. Fagnot : Le chômage. *Bibliothèque socialiste*, 1905.

2. *Caisses du chômage*, p. 10.

groupes les plus importants (Fédération du livre, Fédération lithographique, Chapeliers, Céramistes) dont les caisses fonctionnent très bien, nous voyons qu'il n'existe en France que 112 caisses syndicales assurant le risque chômage. « Elles ne comprennent que 15.887 membres ; 1761 chômeurs ont touché en moyenne pendant 19 jours environ (29.182 journées de chômage), 52.443 fr. 35, soit approximativement 1 fr. 50 à 1 fr. 75 par jour (1). »

Le résultat est très appréciable, c'est certain ; mais n'avons-nous pas d'autre part constaté que la moyenne des chômeurs dépassait 300.000 individus.

Les ouvriers des quatre groupes précités ont été peut-être tous secourus, mais peut-on dire de même des autres.

Ainsi devons-nous applaudir au vote de la subvention de l'État et à d'intéressantes initiatives municipales pour favoriser la création des caisses de chômage ?

Étudions d'abord le décret du 9 septembre 1903 puis nous examinerons les efforts tentés par les municipalités ; nous constaterons enfin l'extension du mouvement syndical et avec l'augmentation croissante des subventions le développement incessant des caisses de chômage.

1. CROSION DU CORMIER. *Caisses syndicales de chômage en France et Belgique*, p. 111.

LIVRE V

CHAPITRE PREMIER

SUBVENTION DE L'ÉTAT

En 1904 M. Millerand obtenait de la Chambre le vote d'un chapitre nouveau au budget du ministère du Commerce qui depuis la création d'un ministère du Travail est dévolu à celui-ci, chapitre ainsi libellé : « Subvention aux caisses de secours contre le chômage involontaire. » Un décret rendu sur la proposition du ministre du Commerce et du ministre des Finances devait régler la répartition des fonds alloués pour subventionner ces caisses. Un rapport annuel du ministre au Président de la République rendra compte du fonctionnement du service et de la répartition du fonds: ce renseignement indispensable sera une arme contre les sollicitations indiscrètes dont le ministre pourra être assailli.

Cette proposition amorçait la législation nouvelle ; un crédit de 100.000 francs était ouvert et n'a cessé de figurer depuis dans le chapitre du budget du ministère du Commerce ou du ministère du Travail. A certains peut-être la somme paraîtra minime, mais il faut, pour bien comprendre le sens et la portée de la proposition, considérer deux choses : d'abord l'État reconnaît l'utilité sociale des institutions contre le chômage ; il s'y associe officiellement, il les subventionne. Il affirme par là qu'en outre de la solidarité qui unit les ouvriers d'une même profession, d'un même corps de métier, d'un même syndicat, il en existe un autre qui les rattache à l'ensemble tout entier de la nation.

En deuxième lieu et comme contre-partie à cette intention du législateur les auteurs de la proposition ne veulent point faire de l'assurance contre le chômage une pure et simple institution d'État. C'est, et nous y insistons tout spécialement, aux caisses déjà organisées qu'ils s'adressent ; c'est aux ouvriers groupés qu'ils viennent en aide et le sacrifice de l'État devient proportionnel au sacrifice de l'ouvrier. Ce système est une simple application en faveur des chômeurs de l'idée de prévoyance et de mutualité. Son succès rapide tient essentiellement à ce qu'il complète l'action des syndicats par le contrôle mutuel fait par les adhérents ; ceux-ci ont un intérêt primordial à exercer ce contrôle sur l'affectation des indem-

nités de chômage, indemnités qu'ils ont préparées par leurs cotisations et méritées par leurs sacrifices.

« En subventionnant les caisses de chômage, l'État ne peut avoir la prétention de supprimer ou de diminuer le chômage puisque son intervention ne porte pas sur les causes mêmes du mal. Il ne s'agit pas non plus d'un service d'assurance générale garantissant tous les chômeurs. Le crédit n'y suffirait pas. L'État se propose d'encourager les institutions créées par les travailleurs eux-mêmes en vue de secourir, par une indemnité régulière, ceux d'entre eux qui involontairement n'ont pas de travail (1). »

Voyons quelles sont les prescriptions exigées par le décret du 9 septembre 1905 pour qu'une caisse reçoive une subvention de l'État.

OBJET DES CAISSES DE CHÔMAGE ADMISES
A PARTICIPER A LA SUBVENTION DE L'ÉTAT.

Les caisses de chômage ont pour but de venir en aide aux ouvriers qui viennent à manquer de travail.

Les associations professionnelles qui distribuent des secours à leurs membres atteints par le chômage ne distinguent point entre le chômage involontaire et celui qui résulte d'un conflit entre le travail et le capital, ou d'autres causes personnelles au chômeur.

1. Rapport au Prés. de la Rép. présenté le 24 sept. 1906.

Les caisses de chômage des syndicats sont avant tout des armes destinées à égaliser, autant que possible, les forces des adversaires aux prises dans les différends entre le capital et le travail, mais si elles soutiennent les grévistes elles sont d'un précieux secours pour les chômeurs involontaires. Certains syndicats accordent même des indemnités plus élevées en cas de grève qu'en cas de chômage involontaire.

Seul le chômage involontaire par manque de travail donnera droit aux subventions de l'État. Il faudra que le chômage soit involontaire, c'est-à-dire non provoqué par l'ouvrier. S'il perd sa place par suite d'inconduite notoire, paresse, insubordination non motivée il perd ses droits.

Le Conseil supérieur du travail et le Parlement ont exclu de leurs préoccupations le chômage involontaire par maladie, étant donné qu'il est déjà l'objet d'importantes subventions inscrites dans les budgets de l'État et des communes. Les subventions ne pourront servir en aucune manière à secourir un cas de grève.

L'article 1^{er} du décret de 1905 nous indique les limites dans lesquelles l'État accorde sa subvention :

Article premier. — « Les caisses qui viennent en aide à leurs membres en chômage, soit par des secours sur place, soit par des secours de route ou de déplacement, participent aux subventions de l'État en faveur des caisses de chômage, lorsqu'elles satis-

font aux conditions déterminées par le présent décret. Le chômage involontaire par manque de travail donne seul droit aux subventions de l'État. » Une caisse n'est pas tenue de verser les trois sortes d'indemnités pour participer aux subventions ; il suffit qu'elle verse à ces chômeurs l'une de ces trois indemnités.

ORGANISATION DES CAISSES. — Le décret n'admet en principe à concourir aux subventions de l'État que les caisses dont les membres appartiennent à la même profession ou à des métiers similaires.

« Il nous a paru, disait le ministre dans son rapport au Président de la République (1), que ces caisses présentaient le maximum de chances de succès et de garanties de contrôle. Les risques de chômage varient beaucoup avec les professions ; dans tel métier, les ouvriers sont occupés régulièrement d'un bout de l'année à l'autre et ne chôment qu'accidentellement ; dans tel autre les ouvriers sont exposés périodiquement à de mortes-saisons. Les salaires varient beaucoup de métier à métier. Il est difficile dans les caisses formées de personnes appartenant à des professions différentes, d'établir d'une façon équitable la cotisation à réclamer à chacun des membres et le chiffre de secours auquel il aura droit. En outre les caisses professionnelles sont mieux placées

1. Décret du 9 septembre 1905.

que les autres pour contrôler le chômage et assurer leur placement. »

Le caractère professionnel est requis, d'ailleurs, non pas de l'association qui a créé la caisse de chômage, mais de la caisse de chômage proprement dite. Il s'ensuit que des associations non professionnelles pourront parfaitement obtenir pour leurs caisses de chômage le bénéfice des subventions de l'État. Il leur suffira de créer dans leur sein, entre ceux de leurs membres qui appartiennent au même métier ou à des métiers similaires, une ou plusieurs caisses de chômage professionnelles.

Il y a exception au principe de la professionnalité en faveur des caisses fonctionnant dans les communes de moins de 2.000 habitants, et en faveur des caisses organisées uniquement en vue des secours de route par des unions d'associations.

L'économie du fonctionnement des caisses de chômage est bien simple. Elles sont constituées par les intéressés eux-mêmes, qui, par ce seul fait prennent conscience de la force de leur union.

L'ouvrier qui ne trouve pas l'appui de la solidarité, à cause de son imprévoyance et de son ignorance, ne peut lutter contre notre organisation économique actuelle.

Par le goût et la pratique de l'épargne, par le self-help, il arrivera à se prémunir contre les risques du chômage.

Le décret du 9 septembre 1905 modifié par les décrets du 20 avril et du 31 décembre 1906 distingue quatre sortes de caisses de chômage :

1° Les caisses composées de membres exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes concourant à l'établissement de produits déterminés à condition que le nombre de membres soit de 100 au minimum ;

2° Les caisses locales composées comme les précédentes, et comprenant au moins 50 membres, à condition qu'elles soient subventionnées par les communes ou les départements, ajoute le décret du 31 décembre 1906 ;

3° Dans les communes de moins de 50.000 habitants (20.000 disait le décret du 22 avril 1905) les caisses locales composées de membres appartenant à diverses professions, à condition qu'elles soient subventionnées par les communes ou par les départements (décret 1906) et qui comprennent au moins 50 membres.

Dans le rapport des ministres des Finances et du Travail et de la Prévoyance sociale au Président de la République qui précédait le décret du 31 décembre 1906 on lisait : « Aux termes des paragraphes 2 et 3 de l'article 2, les caisses de chômage comptant au moins 50 membres et moins de 100, peuvent recevoir des subventions de l'État lorsqu'elles sont subventionnées par les communes. Il paraît convenable

de viser également les subventions départementales, plusieurs conseils généraux ayant déjà pris en faveur des caisses de chômage des mesures qu'il y a lieu d'encourager.

« Les caisses interprofessionnelles ne participent aux subventions de l'État que lorsqu'elles sont formées par les travailleurs des communes ayant moins de 20.000 habitants. Il paraît nécessaire d'étendre cette disposition aux communes de moins de 50.000 habitants. Sans doute les caisses professionnelles sont préférables à tous égards, cependant dans les villes de moins de 50.000 habitants certaines professions ont un effectif trop faible pour qu'une caisse de chômage puisse être instituée entre les seuls membres de la profession. L'existence d'une caisse professionnelle, régionale ou fédérale supprimerait la difficulté, mais les caisses fédérales ne sont encore qu'une exception. »

Voilà deux dispositions qui peuvent favoriser singulièrement le développement de l'assurance contre le chômage dans les syndicats et bien plus dans les sociétés de secours mutuels. Cette assimilation des subventions départementales aux subventions communales comme conditions de la subvention de l'État au profit des caisses inter-professionnelles encouragera les unions départementales à solliciter des conseils généraux des subventions ; grâce à ce principe consacré par les subventions départementales,

les diverses sociétés d'un département qui désireraient créer des caisses de chômage pourront avoir recours aux subventions de l'État et cesseront d'être par là même à l'abri du refus des municipalités.

Quant à l'extension aux villes de 20.000 à 50.000 habitants du régime exceptionnel prévu par le décret de 1905 pour les communes de moins de 20.000 habitants, cette disposition sera surtout favorable aux sociétés de secours mutuels des centres urbains relativement importants, et notamment de plusieurs villes industrielles ; elle leur permettra d'organiser l'assurance contre le chômage au profit de tous leurs adhérents exerçant des professions différentes avec des subventions de la ville, du département et de l'État.

Parlant de tous les adhérents, nous ne voulons pas dire que les sociétés demandent à tous la même cotisation. Nous nous ferions une fausse conception de la solidarité, si nous assimilions des risques de valeur inégale ; cela serait inique et décourageant pour ceux qui sont certains d'avance de payer bien plus qu'ils ne recevront.

4° Enfin une quatrième catégorie comprend les caisses organisées en vue des secours de route par des unions d'associations et alimentées par les cotisations globales de chaque association adhérente ; ces caisses sont constituées à cette condition que les ressources normales de ces associations soient formées par les cotisations de leurs membres.

Chaque caisse doit remettre un exemplaire de ses statuts ou règlements au ministère du Commerce et lui communiquer toute modification (art. 3).

La caisse est tenue d'assurer un service gratuit de placement des chômeurs (art. 4). Les caisses ouvrières par le fait même qu'elles existent remplissent cette condition.

Pour participer aux subventions, la caisse doit fonctionner, c'est-à-dire recevoir des cotisations depuis six mois (art. 5).

CLAUSES STATUTAIRES (art. 6). — Les statuts ou règlements doivent indiquer :

1° Ceux de la caisse allouant des secours sur place : le chiffre de la cotisation, le montant et la durée des indemnités et s'il y a lieu, le montant de l'indemnité de départ.

2° Ceux de la caisse allouant des secours de route ou *viaticum* : le mode de calcul et le taux de l'indemnité (exemple 5 centimes par kilomètre ou 2 francs par jour dans chaque localité ou section), le maximum de chaque indemnité et la somme totale que le voyageur peut toucher dans une période déterminée.

La caisse qui alloue des secours sur place doit fixer, dans les statuts, le taux de la cotisation affectée au service du chômage ; d'après l'article 6 la caisse de *viaticum* n'est pas tenue de verser une cotisation spéciale pour ce service.

D'après l'article 7, les statuts des caisses de chô-

mage ou de *viaticum* doivent contenir les dispositions suivantes :

a). — Chaque membre ne peut faire partie que d'une seule caisse de chômage pour chaque nature de secours. S'il pouvait en être autrement, la subvention pourrait se répéter autant de fois que l'ouvrier fait partie de caisses différentes.

b). — Chaque membre n'a droit à l'indemnité que six mois après son inscription.

c). — Le chômeur est tenu d'accepter l'emploi qui lui est indiqué.

d). — Il est tenu de signer sur un registre, trois fois par semaine au moins et pendant les heures de travail, au siège de la caisse ou autre endroit désigné par elle. Si un autre mode semble préférable et présente des garanties équivalentes, il pourra être établi par les statuts. Cela sera utile pour le service de secours de route.

e). — Enfin, un chômeur pourra être exclu ou aura une autre pénalité s'il tente de toucher ou a touché des indemnités qui ne lui étaient pas dues.

Les règles de comptabilité sont établies par l'article 8 : elles diffèrent suivant qu'il s'agit des recettes ou des dépenses.

La caisse n'est pas obligée d'inscrire sur un registre spécial les cotisations versées par chaque adhérent. Cette tenue de livre ferait double emploi dans la plupart des cas. « La caisse de chômage est pres-

que toujours annexée à un syndicat et comme l'adhésion à la caisse est généralement obligatoire pour les membres du syndicat la cotisation est unique ou plutôt indivise pour le syndicat et pour tous les services de celui-ci : caisse de grève, caisse de chômage... Pour connaître le nombre des adhérents à la caisse de chômage, il suffira de compter le nombre des cotisants, et pour connaître le produit des cotisations spéciales à la caisse de chômage, il n'y aura qu'à multiplier le nombre des cotisations versées par la cotisation indiquée par les statuts comme afférente au service du chômage exclusivement (1). »

La caisse qui usera de cette facilité devra établir comme toute autre caisse, le nombre de ses membres, le produit des cotisations perçues et justifier de l'application de l'article 11 dont nous parlerons.

L'article 18 dispense les caisses qui ne font que le secours de route de toute règle de comptabilité relative aux cotisations.

En ce qui concerne les dépenses du chômage ou de *viaticum*, la comptabilité dans tous les cas doit être « entièrement distincte » de celle de tout autre service, soit de la caisse, soit de l'association dont elle fait partie.

LIMITE ET TAUX DE LA SURVENTION. — Le décret ne contient aucune prescription sur les règles relatives

1. FAGNOT. *Le Chômage*, 2^e partie, p. 157.

au taux et à la durée de l'indemnité de chômage. Les articles 9 et 10 limitent la subvention et non l'indemnité : de même les subventions ne sont accordées que pour les indemnités allouées à chaque chômeur pendant soixante jours.

Si par exemple l'indemnité est supérieure à 2 francs par jour la subvention ne sera calculée que sur 2 francs. Les caisses des lithographes de Paris versent à leurs chômeurs une indemnité de 3 fr. 50 par jour ; la subvention ne sera calculée que sur 2 francs pour chaque indemnité versée. Les indemnités inférieures ou égales à 2 francs n'entreront dans le calcul de la subvention que pour leur chiffre réel.

De même si la durée de l'indemnité dure plus de soixante jours, la subvention ne portera que sur les indemnités versées à chaque chômeur pendant ces soixante jours et lorsque la durée est inférieure ou égale à soixante jours la subvention portera sur le nombre réel des journées indemnisées.

L'article 11 établit une limite d'un autre ordre : une caisse ne pourra participer aux subventions pour le semestre écoulé si, pendant le semestre, les cotisations versées, au titre du chômage involontaire, par les membres actifs ne sont pas au moins égales au tiers des indemnités allouées aux chômeurs. Toutefois, à titre exceptionnel, les sommes prélevées par une caisse sur ses fonds de réserve pourront être assimilées aux cotisations. « Cette disposition, en même

temps qu'elle exige des adhérents un effort personnel constant, fait apparaître le caractère de solidarité des caisses de chômage. » N'auront droit aux subventions que les caisses mutuelles alimentées par la cotisation des ouvriers dans la proportion minimum de 33 0/0. Les caisses purement philanthropiques et les œuvres de charité sont écartées ainsi que les caisses dont un ou plusieurs patrons feraient la plus grande partie des frais.

Les articles 12 et 13 règlent le taux de la subvention. C'est le ministre du Travail qui fixe tous les six mois le taux de la répartition, sans pouvoir dépasser le minimum prévu à l'article 12. Il devra abaisser le taux au-dessous du minimum si les crédits ne sont pas suffisants.

Ce maximum est de 16 0/0 du montant des indemnités versées pendant le semestre par chaque caisse sous réserve des règles posées aux articles 9 et 10.

Pour les caisses qui remplissent les conditions suivantes ce maximum sera majoré de moitié : il faut qu'elles fonctionnent dans trois départements au moins et comptent 1000 membres actifs au minimum.

Si le taux atteint le maximum de 16 0/0 les caisses fédérales toucheront 24 0/0. Le rapport de 2 à 3 devra rester constant.

Le crédit est divisé en deux parties égales afférent à chaque semestre sans que l'on puisse reporter au

second semestre la somme non répartie au cours du premier. Le taux n'est pas fixé à l'avance comme à Gand. C'est la commission chargée de préparer la répartition du crédit qui totalise les indemnités versées au cours du semestre et propose un taux de répartition en tenant compte du total des indemnités et du crédit disponible.

La décision du ministre qui fixe ce taux avant la répartition est publiée au *Journal officiel* et au *Bulletin de l'Office du travail*.

L'article 14 disait que les subventions étaient payables par semestre échu. Cet article a été modifié par le décret du 20 avril 1906 ; dès lors « le montant des subventions sera fixé par l'arrêté ministériel dans les six mois qui suivent le dernier jour du semestre auquel elles s'appliquent. L'imputation de la dépense correspondante est déterminée par la date de l'arrêté ministériel. »

« Cette nouvelle rédaction en évitant les lenteurs de paiements sur exercices clos, sans rien changer au fonds des choses, permet d'effectuer des versements aussitôt que toutes les vérifications et formalités présentées par le décret de 1905 seront achevées (1). »

Le décret du 31 décembre 1906 ajoute un paragraphe additionnel au décret du 9 septembre 1905 ainsi

1. Rapport au Président de la République sur l'année 1905.

conçu: « La subvention minimum est fixée à 10 francs, elle ne peut être allouée qu'à des caisses ayant, par application de leurs statuts, versé 30 francs, au moins d'indemnités au cours d'un semestre.

« Lorsque la subvention calculée d'après les règles du présent article comprend une fraction, les centimes sont supprimés et la somme augmentée de 1 franc. »

Pour le premier semestre de 1903 la subvention a été inférieure pour quatre caisses à 20 francs et pour deux caisses à 10 francs ; pour le second semestre trois caisses ont reçu moins de 20 francs et trois autres caisses moins de 10 francs de subventions. Il a paru au ministre que ces sommes étaient trop minimes relativement au temps qu'on est obligé d'employer pour l'instruction de ces demandes et aux formalités réglementaires que doivent remplir les ayants droit.

PIÈCES A FOURNIR. — D'après l'article 15 la caisse doit envoyer chaque semestre au ministère du Travail un état indiquant :

a). — Le nombre des membres actifs. Les caisses visées par le quatrième paragraphe de l'article 2 remplaceront le nombre des membres actifs par le nombre des associations adhérentes à la caisse ;

b). — Le produit des cotisations du semestre ;

c). — Les recettes diverses ;

d). — Le nombre des chômeurs indemnisés, de

journées de chômage et le montant total des secours sur place ;

e). — Le nombre et le montant des indemnités de départ ; le nombre et le montant des secours de route ;

f). — Chaque jour ou chaque semaine du semestre on indiquera le nombre des chômeurs indemnisés. Les caisses divisées en sections fourniront ce renseignement par section.

Enfin l'état contiendra, s'il y a lieu, l'indication des fonds de réserve de la caisse.

La commission des caisses de chômage pourra permettre de fournir un exemplaire du compte financier de certaines caisses qui contiennent des détails suffisants.

MESURES DE CONTRÔLE. — « Les reçus individuels des sommes versées aux chômeurs devront figurer sur des registres à souche ou à émargement. Les reçus devront contenir toutes les indications propres à justifier la dépense. »

Art. 17. — « Les caisses sont tenues de fournir au ministre les explications qui leur seront demandées et le cas échéant de laisser contrôler la comptabilité spéciale au chômage involontaire. »

Art. 19. — « Toute fraude ou tentative de fraude expose la caisse qui s'en est rendue coupable à une exclusion temporaire prononcée par arrêté ministériel après avis de la commission. »

PAR QUI SERA FAITE LA RÉPARTITION DU CRÉDIT? —

L'article 20 du décret du 9 septembre 1905 nous dit : « Il est institué une commission des caisses de chômage composée comme suit : Un sénateur, un député, le directeur du travail, le directeur général de la comptabilité publique ou son délégué, le directeur de l'assurance et de la prévoyance sociales ou son délégué, un inspecteur des finances, le sous-directeur du travail, quatre représentants des caisses de chômage », et depuis le 31 décembre 1906 « un membre du Conseil supérieur des Sociétés de secours mutuels élu par ce conseil ».

L'adjonction de ce membre est d'une grande utilité, et c'est dès la première année qu'on aurait dû le désigner et lui donner accès auprès de cette commission. Sans doute le plus grand nombre des caisses de chômage est formé par les fédérations et les syndicats professionnels, mais il ne faut pas oublier que la loi du 1^{er} avril 1898 permet aux sociétés de secours mutuels de former des caisses de chômage et qu'elles ont profité de cette disposition pour entrer dans cette voie.

La commission est donc chargée de préparer la répartition du crédit et de donner son avis sur toutes les difficultés qui se produisent. Les membres sont nommés chaque année par le ministre du Travail. Un arrêté ministériel réglera les détails de fonctionnement de la commission (1).

1. Arrêté ministériel du ministre de Commerce du 10 nov. 1905.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES. — L'article 23 du décret du 9 septembre 1905 prévoyait un régime de dispense d'une ou plusieurs prescriptions du décret relatif aux caisses de chômage, ces dispenses n'étaient accordées qu'après avis de la commission.

Cette dispense est encore permise par un nouvel article 23 pour les années 1906 et 1907. La principale modification réside dans la création à partir de 1908 d'un régime permanent de dispenses permettant aux caisses demandant une subvention pour la première fois de ne transformer leurs statuts qu'après avoir expérimenté les avantages offerts par le décret du 9 septembre 1905. « Depuis un an que le service fonctionne la plupart des dispenses accordées ont porté sur les dispositions des articles 6 et 7 relatives aux statuts des caisses. Un certain nombre d'entre elles ont apporté à leurs statuts les modifications nécessaires. D'autres ont demandé un délai, vu la nécessité pour elles de soumettre ces modifications à des assemblées générales, qui ne se réunissent que tous les ans ou même tous les deux ans (1). »

RÉSULTATS. — En 1905, 6.645 salariés ont reçu tant de l'État que de 47 caisses de chômage 167.173 francs pour 90.700 journées de chômage. Dans ce total les subventions de l'État entrent pour 27.960 francs. Vingt-cinq caisses seulement ont été subventionnées

1. Rapport des ministres des Finances et du Travail au Prés. de la République.

durant les deux semestres, deux d'entre elles, celles de la Fédération française des travailleurs du livre et de la Fédération des ouvriers mécaniciens de France comprenant 15.835 membres ont versé 73.357 francs à 2.702 chômeurs pour 32.798 journées de chômage et ont de la sorte absorbé plus de la moitié du crédit, soit 16.674 francs. Puis arrivent par rang d'importance les caisses de la chambre syndicale des ouvriers en instruments de précision du département de la Seine (1.639 membres) et de la chambre des ouvriers moutonniers de Graulhet (Tarn) (1.150 membres).

Sur un crédit de 110.000 francs, 27.690 francs seulement ont pu être répartis entre les ayants droit. Résultat minime qui s'explique parce que le nouveau fonctionnement était mal connu; grand nombre même d'associations ignoraient l'existence du crédit.

Pour combler cette lacune et pour se conformer au désir de la commission, le ministre adressa avec le texte du décret, deux circulaires: l'une aux préfets, l'autre aux associations d'ouvriers et d'employés. Il appelait leur attention sur les encouragements que l'État donnait aux caisses de secours contre le chômage et indiquait dans la circulaire des préfets que l'on comptait sur le concours des communes et des départements pour seconder ces efforts (1).

1. Rapport sur les subventions aux caisses de chômage pour l'année 1905. (24 sept. 1906 présenté au Présid. de la Républ.), *Bulletin office Travail*, oct. 1907.

Le rapport sur les subventions aux caisses de chômage pour l'année 1906 que le ministre du Travail présentait au Président de la République le 24 septembre 1906 relate le fonctionnement des subventions pour la deuxième année de répartition du crédit de 110.000 francs. Ce rapport signale le progrès accompli par comparaison avec l'année 1905 dans l'effort poursuivi par les travailleurs en vue de soutenir effectivement les sans-travail.

Voyons le résumé des opérations pour l'année entière :

Sur 64 caisses subventionnées pour l'un et l'autre semestre, 36 seulement l'ont été pour l'année entière.

Les 36 caisses subventionnées pour l'année entière sont classées d'après les catégories établies par le décret :

Première catégorie: CAISSES FÉDÉRALES

Elle comprend 3 caisses divisées en sections ou caisses fédérales.

Ce sont celles de la Fédération française des travailleurs du Livre, de la Fédération des ouvriers mécaniciens et de la Fédération lithographique française.

Sur 34.063 adhérents des 36 caisses, elles comprennent 18.714 membres, soit plus de la moitié. Elles

ont versé 147.210 francs d'indemnités à 5.705 membres pour 62.729 journées de chômage ; 138.170 francs étant entrés dans le calcul des subventions, elles ont reçu à raison de 24 0/0 33.165 francs, soit plus des trois quarts du montant total des subventions de l'année.

Deuxième catégorie: CAISSES LOCALES

1° Caisses professionnelles de 100 membres au minimum ;

2° Caisses professionnelles de 50 à 100 membres subventionnés par la commune ou le département ;

3° Caisses interprofessionnelles de 50 membres au minimum subventionnées par la commune ou le département et situées dans des villes n'ayant pas 50.000 habitants ;

4° Caisses de secours de route.

5° Caisses subventionnées par application de l'article 12 § 3 du décret ;

6° Caisses subventionnées par application de l'article 23 ;

7° Caisses ayant changé de catégorie d'un semestre à l'autre.

Dans ces sept catégories c'est celle des caisses professionnelles de 100 membres au minimum qui est de beaucoup la plus importante. Elle se compose de

19 caisses avec 14.698 membres ayant reçu 5.920 francs de subventions.

Si nous classons les caisses d'après le nombre de leurs membres nous avons :

	Nombre de caisses	Nombre des adhérents
—	—	—
Caisses de 50 à 100 membres.	5	388
— 101 à 500. . . .	17	3.867
— 501 à 1.000. . . .	2	1.414
— 1.001 à 5.000. . . .	2	3.550
au-dessus de 5.000. . . .	3	24.884

Les caisses de 101 à 500 membres forment la majorité du groupe ; elles ont versé 31.142 francs d'indemnité à 983 membres pour 17.062 jours de chômage. Elles ont reçu 3.490 francs de subventions.

Les cinq caisses comptant plus de 1.000 adhérents sont les plus importantes. Elles ont versé 160.852 fr. d'indemnités à 6.006 membres pour 69.907 jours de chômage et ont reçu 35.029 francs de subventions. Ces cinq caisses comprennent avec les trois fédérales, la caisse de la Chambre syndicale des ouvriers en instruments de précision du département de la Seine (1.676 membres) et la Chambre syndicale des employés de Paris (80.003 membres).

Si nous groupons ces caisses par profession, viennent en tête les industries polygraphiques (Fédération

des travailleurs du Livre et Fédération lithographique); puis le groupe de la métallurgie avec cinq caisses ayant 7.203 membres dont 5.096 pour la caisse de la Fédération des mécaniciens; enfin, le groupe du commerce qui compte six caisses ayant 9.575 adhérents.

Quant à leur rayonnement, les trois caisses fédérales s'étendent : celle de la lithographie sur 28 localités; celle des mécaniciens sur 61 et celle du livre sur 170.

Sur les 33 caisses locales ayant 15.349 membres la Seine compte 7 caisses avec 10.243 membres, la Haute-Vienne 6 caisses avec 1.835 membres, le Rhône 4 caisses avec 769 membres. Les 16 autres caisses sont réparties ainsi: 2 caisses dans chacun des départements de la Haute-Garonne, Nord, Somme; et 1 caisse dans les départements suivants : Cher, Ille-et-Vilaine, Indre, Loire, Loire-Inférieure, Loiret, Maine-et-Loire, Marne, Seine-Inférieure et territoire de Belfort.

Nous voyons avec tous ces chiffres la supériorité des caisses fédérales sur les caisses locales au double point de vue des efforts accomplis et des résultats obtenus.

Néanmoins les résultats de la répartition du crédit sont modestes, puisque moins de la moitié a été réparti, sur 110.000 francs, 42.495.

Et le ministre dit: «Étant donné l'effort réel qu'exigent, de la part des travailleurs, la création et le fonctionnement régulier d'une caisse de chômage, il

ne faut pas s'attendre à un développement beaucoup plus rapide de ces institutions si utiles ; d'autant moins que la part de dépenses restant à la charge des caisses locales est de 84 p. 100, lorsque la commune ou le département ne leur vient pas en aide. »

Cependant un mouvement de plus en plus marqué se produit, en faveur des caisses de chômage, de la part des autorités communales et départementales dans plusieurs régions industrielles et nous avons lieu d'espérer que le régime institué par le décret de 1905 qui fait dépendre pour les petites caisses locales la subvention de l'État de celle de la commune ou du département va favoriser ce mouvement et le développer.

Il y a néanmoins progrès certain dans l'effort accompli par les travailleurs eux-mêmes en vue de soutenir effectivement les sans-travail et aussi de la part des pouvoirs publics.

D'une année à l'autre, de 1905 à 1906 on trouve, 64 caisses subventionnées au lieu de 47. On voit également que les indemnités versées par ces caisses montent à 167. 713 francs pour 6. 645 ouvriers de 90.700 journées de chômage en 1905, à 218.488 fr. d'indemnités pour 107.667 jours chômés par 10.332 travailleurs. Et d'une année à l'autre les subventions de l'État ont passé de 27.690 francs à 42.492 francs.

CHAPITRE II

SUBVENTIONS DES DÉPARTEMENTS

Parallèlement à l'action de l'État s'exerce l'action des départements, elle est très restreinte. Les départements ne s'occupent pas des conditions dans lesquelles sont créées les caisses de chômage et se bornent à leur voter des subventions.

Ils appliquent le système de Liège ; voyons quel est le caractère essentiel de ce système. •

D'après ce système c'est une collectivité publique qui, sous forme de crédit annuel qu'elle verse à des associations ouvrières sans aucun contrôle, les subventionne.

Nous nous servirons pour les départements comme pour les communes des renseignements publiés dans le *Bulletin de l'Office du travail* sur les subventions accordées aux caisses de secours contre le chômage et aux caisses de secours de route (1) : afin d'établir aussi l'influence que pouvait avoir eue sur le déve-

1. *Bulletin Office travail*, oct. 1904, sept., 1905 mars et juillet 1906.

loppement de ces institutions le décret du 9 septembre 1905, l'Office du travail a demandé aux préfets en décembre 1906 de lui faire connaître :

1° S'il existait, dans leurs départements, des caisses subventionnées ;

2° Si les demandes de subventions avaient été formulées par des caisses de chômage ;

3° Si les conseils généraux ou municipaux avaient prévu des crédits en vue de répondre aux demandes qui pourraient se produire (1).

Les maires ont à leur tour donné des renseignements complémentaires. Ces renseignements fournis nous permettront de juger des résultats et de l'organisation de l'assistance. Il n'a été tenu compte que des caisses de chômage directement subventionnées.

En 1907 on constate seulement que quatre conseillers généraux ont inscrit des subventions aux caisses de chômage (Aude, Cher, Gard et Loire).

En ce qui concerne le résultat des années antérieures on constate que des subventions annuelles ont été payées en 1903 par 1 département, en 1904 par 2 départements, en 1905 par 2 et en 1906 par 4.

Le département du Cher a débuté ; dans sa session d'août 1903, le Conseil général votait en faveur des trois bourses du travail du département : Bourges, Vierzon, Melun-sur-Yèvres, un crédit de 2.700 francs

1. *Bulletin Office travail*, juillet, août, sept. et oct. 1906.

dont 500 francs affectés spécialement à la création de caisses de chômage. Ce sont des caisses fédérales fondées à la Bourse du travail à chacune de ces villes et commune à tous les syndicats.

Le Conseil général de l'Aude en 1903 votait une subvention de 100 francs à la caisse de chômage des « ouvriers de tout corps d'état » de Narbonne.

Le Gard vote en 1905 une subvention à la Bourse du travail d'Alais.

Dans la Loire le Conseil général a voté en 1905 un crédit de 1.500 francs à titre de subvention qui doit être réparti entre toutes les caisses — sauf une — existant dans le département « proportionnellement au nombre des membres et à la situation financière de chacune d'elles ». Ce sont les syndicats de Roanne, Saint-Étienne, La Gresle groupant 2.500 membres qui utilisent cette subvention.

Quel est le caractère des subventions ? Dans les quatre départements cités c'est soit d'office (Loire), soit pour répondre à des demandes formulées par des caisses de chômage que les subventions ont été votées. Aucune condition n'est fixée pour leur attribution, aucun règlement ne précise les circonstances dans lesquelles elles pourront être versées. Dans ces divers cas la subvention est minime. Dans le département de la Loire seul, la commission départementale a réparti la subvention proportionnellement au nombre des membres et à la situation financière des caisses.

Voici le montant des crédits :

	Nombre des départements	Crédits prévus
1905	2	600
1906	4	2.150
1907	4	2.150

En voici la répartition :

	Nombre des départements	Crédits répartis
1905	2	600
1906	4	2.150

Comme on le voit les départements ont versé l'intégralité des sommes prévues ; nous verrons qu'il n'en est pas de même pour les communes.

Comme on peut en juger le mouvement n'a pas pris beaucoup d'extension ; autrement considérables sont les subventions accordées par les communes.

CHAPITRE III

SUBVENTIONS DES COMMUNES

En 1907, vingt-huit conseils municipaux répartis dans vingt départements ont inscrit des subventions aux caisses de chômage.

L'institution de ces subventions est de date très récente. Les premières ont été à Dijon et à Limoges en 1896. Puis viennent par ordre de date : Issoudun en 1897 ; Narbonne et Amiens en 1903 ; Albert, Asnières, Lunel, Mâcon, Lyon, Reims, Vierzon-Ville et Vierzon-Village en 1904 ; Agen, Castres, Châlons-sur-Marne, Cherbourg, Roanne, Saint-Junien et Tarbes en 1905 ; enfin Alais, Béziers, Champigny, Ganges, Montluçon, Neuville-sur-Saône, La Roche-sur-Yon et La Rochelle en 1906.

Nous tâcherons de grouper ces communes sous quelques caractères généraux pour étudier le fonctionnement de leurs subventions et leurs règlements.

Caractère du chômage qui sera subventionné. —

Le chômage doit être involontaire par manque de travail ; à ce sujet il éclata un conflit assez curieux et des plus probants entre la municipalité de Lyon et le ministre de l'Intérieur.

La municipalité voulait laisser les syndicats entièrement indépendants dans la gestion de leurs caisses ; elle n'entendait limiter par aucune restriction les causes de chômage qui pourraient donner droit aux indemnités journalières et n'exclure ni la grève ni le lock-out. Le ministère se conformant aux vœux du Conseil supérieur du travail s'y opposa et gagna sa cause en ce qui concerne la grève et le lock-out (1).

« Nous laissons les organisations syndicales parfaitement libres d'accorder les secours de chômage à leur convenance, sans faire aucune distinction entre les causes du chômage, que l'ouvrier soit sans travail par surabondance de la main-d'œuvre, arrêt dans l'activité de son industrie ou par suite de grève ou de lock-out.

« Nous demanderons seulement aux syndicats de nous soumettre les statuts de leur caisse de chômage et de nous soumettre ainsi les documents établissant la somme versée semestriellement dans leur caisse de chômage par les cotisants. »

Le 15 décembre 1903 le Conseil municipal approuva

1. *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1907.

cette idée ; le 14 mars 1904 le ministère de l'Intérieur faisait connaître son avis : « La caisse de chômage ayant une existence absolument distincte du syndicat, il serait à souhaiter que ses ressources ne soient destinées qu'à secourir le chômage involontaire et restent absolument étrangères aux faits de grève. Les syndiqués, victimes d'accident ou de maladie, ou privés de leur emploi pour une cause indépendante de leur volonté, pourraient ainsi recevoir des secours plus élevés, et la caisse de chômage ferait l'office d'une véritable société de secours mutuels qui, sous certaines réserves et si elle organisait des secours de maladie, pourrait recevoir l'approbation et bénéficier de tous les avantages accordés par la loi du 1^{er} avril 1898.

« Quoi qu'il en soit si les caisses de chômage entendent distribuer des secours à des ouvriers en grève, l'administration ne saurait admettre qu'elles bénéficient des subventions communales. D'après la jurisprudence admise, en effet, c'est seulement lorsque la grève a pris fin que des allocations peuvent être votées par les conseils municipaux en faveur des ouvriers qui en ont été victimes ; mais tant que dure la grève les assemblées communales ne peuvent intervenir en allouant à ceux-ci des subventions sur le budget municipal. A plus forte raison ne sauraient-elles être admises à voter lesdites subventions à l'avance, en vue de grèves futures. »

Le maire de Lyon répondit au ministre le 31 mars qu'il « estimait que restreindre le fonctionnement des caisses de chômage aux cessations involontaires de travail, serait mécontenter inutilement les syndicats ouvriers, que la surveillance serait difficile à exercer ».

Le ministre répond le 4 août : « Il n'est pas question d'interdire aux caisses de chômage d'allouer des secours aux ouvriers grévistes, comme elles en ont régulièrement le droit. Cependant il serait bon que les secours alloués aux grévistes par les syndicats fussent prélevés sur un fonds spécial et que le chômage involontaire eût sa comptabilité et sa cotisation distincte. »

La municipalité modifia finalement son règlement dans le sens que lui indiquait le ministère.

À Béziers, Reims, Tarbes et Châlons les secours ne peuvent être payés en cas de grève, maladie, accident, voyage ; à La Rochelle, on a ajouté à ces divers cas le lock-out, la vieillesse et l'invalidité.

De plus les syndicats doivent prendre des mesures propres à enrayer le chômage ; à Lyon, par exemple, ils sont tenus d'inscrire les chômeurs au bureau municipal de placement ; à La Rochelle, c'est le comité d'administration du fonds qui met les chômeurs en rapport avec les agences officielles ou privées de placement.

Partout, sauf à Lyon et à Cherbourg, le chômeur est expressément tenu d'accepter un travail de sa

compétence qui lui est indiqué par son syndicat, sauf impossibilité appréciée par le syndicat, ou insuffisance du salaire.

Caisse spéciale de chômage. — Les municipalités qui ont un règlement écrit ne subventionnent que les caisses de chômage ayant une existence distincte de la caisse syndicale et une comptabilité spéciale. La ville de Lyon exige un trésorier spécial et à La Rochelle, les associations doivent se conformer aux instructions qui leur seront données par le comité de surveillance pour la tenue de leur comptabilité.

Les municipalités accordent des subventions aux caisses de chômage, mais il est entendu que les délibérations des conseils municipaux sont, sur ce point comme sur les autres, soumises à l'approbation du préfet; celui-ci ne doit les autoriser qu'après les avoir soumises aux règles jugées nécessaires pour la bonne administration des deniers publics.

Importance et caractère des subventions. — Dans la majorité des cas — 17 communes sur 28 — les subventions sont accordées pour répondre à des demandes formulées par des caisses de chômage; il n'y a pas de condition pour leur attribution; aucun règlement ne précise les circonstances dans lesquelles elles pourront être versées. La subvention est minime, en 1907, le crédit prévu est inférieur ou égal à 100 fr. dans 4 communes; il varie entre 100 et 300 francs

dans 8 villes, atteint 500 francs dans 5 communes.

La répartition dans les 11 autres communes se fait sur des bases différentes arrêtées par les conseils municipaux. A Amiens, Champigny, Dijon et Limoges il n'y a pas de règlement écrit, c'est le maire ou la commission municipale qui répartit le crédit entre chaque caisse ; à Béziers, Châlons, Cherbourg, Lyon, Reims, La Rochelle et Tarbes le Conseil a adopté un règlement adopté par le préfet. Dans ces diverses communes la subvention annuelle varie entre 500 et 25.000 francs. Ces subventions ont été augmentées ou réduites selon les résultats de l'exercice précédent.

Quel est le mode de répartition des subventions ?

— 1° Villes fixant des conditions pour la répartition des subventions ;

2° Villes ne fixant aucune condition pour la répartition des crédits.

PREMIÈRE CATÉGORIE

L'enquête publiée au *Bulletin de l'Office du travail* en 1907 range les onze communes qui fixent des conditions pour la répartition des crédits dans les trois groupes suivants :

a). — Villes basant la répartition du crédit sur le nombre des membres, sur les cotisations et sur l'état des caisses. Dijon et jusqu'en 1906 Limoges.

b). — Villes qui majorent les cotisations payées par les membres des caisses. Cherbourg et Lyon.

c). — Villes qui ont adopté, en partie tout au moins, le système gantois et qui majorent exclusivement les secours payés par les caisses.

Nous allons étudier ces trois groupes dans le détail.

PREMIER GROUPE. — *Répartition basée sur le nombre des membres, sur les cotisations et sur l'état des caisses.* — En 1896 au congrès des municipalités socialistes on vota une motion qui « invitait les municipalités socialistes à étudier les moyens à employer pour donner aux caisses syndicales de chômage ou à défaut aux caisses des bourses du travail des ressources suffisantes pour assurer un minimum d'existence aux ouvriers en chômage involontaire ».

La ville de Dijon, la première du monde entier, en 1896 comprit que tout sacrifice mérite récompense, et que l'association qui par des privations cherche à se mettre à l'abri du besoin remplit une vraie mission sociale et qu'il fallait apporter l'encouragement des pouvoirs publics.

Il y a donc à Dijon une caisse d'assurance contre le chômage créée par les syndicats et subventionnée par la commune. Le fonds d'assurance est constitué par des cotisations payées par leurs membres. La commune n'accorde des subventions qu'autant qu'il

y a déficit de la caisse et, en cas d'insuffisance constatée, il est accordé au syndicat une somme égale au déficit jusqu'à concurrence du montant des cotisations perçues. Telle est l'économie de ce système : les éléments d'appréciation pour la répartition du crédit sont basés sur le nombre des membres, sur les cotisations et sur l'état des caisses.

Depuis 1903 les caisses doivent fournir à l'appui de leurs demandes divers états justificatifs qui indiqueront le nombre des membres réguliers, le montant des cotisations et des indemnités, le nombre des journées de chômage et l'excédent des dépenses sur les recettes.

Résultats. — Tandis qu'en 1896 une seule caisse de chômage fonctionnait, celle des typographes, en 1897, dès que le principe de la subvention fut admis, le nombre des caisses s'éleva à 13 : elles obtinrent 2.570 francs d'allocation.

Au cours des trois premières années le crédit alloué passa de 2.570 francs à 5. 724 et à 7.830 francs. A partir de 1900 la ville a prévu un crédit variant entre 2.000 et 5.000 francs; il n' a été dépassé qu'en 1904. En 1907 il était fixé à 5.000.

Le montant total des sommes réparties de 1897 à 1905 s'élève à 38.174 francs.

Remarquons que toutes les caisses de Dijon sont constituées par des syndicats; les 15 caisses subventionnées en 1905 comptent 719 membres.

A Limoges de 1897 à 1906 fonctionnait un autre système. La répartition de la subvention s'effectuait au prorata des membres de chaque caisse de chômage.

Les caisses avaient été organisées par les syndicats professionnels en vertu de la loi du 21 mars 1884. La ville n'intervenait en aucune façon dans l'organisation et le fonctionnement desdites caisses; elle se bornait à allouer chaque année une subvention qui ne cessait d'augmenter. Nous retrouverons Limoges dans le troisième groupe.

DEUXIÈME GROUPE. — *Majoration des cotisations.*

— En 1904, Lyon commença à accorder des subventions aux caisses syndicales de chômage. Le système a commencé à fonctionner le 1^{er} janvier 1905. La subvention est répartie « uniquement d'après le montant des cotisations individuelles à l'exclusion de toutes autres recettes ». La proposition suivant laquelle cette subvention viendra augmenter les cotisations individuelles des syndiqués sera fixée chaque année par le conseil municipal d'après le règlement du 18 octobre 1904; elle ne pourra jamais être supérieure aux recettes provenant des cotisations individuelles. Les subventions ne sont payées qu'aux caisses syndicales.

Vingt-sept syndicats adhérèrent de suite au règlement : le crédit primitif qui était de 5.000 francs a été porté à 25.000.

Les crédits prévus ont été répartis entre 27 caisses comprenant près de 6.000 membres, le montant des subventions allouées a été de 14.267 fr. 80 en 1905 et de 15.694 fr. 70 en 1906.

Toutes les caisses ont été fondées par des syndicats groupant des ouvriers d'une même profession ou de professions connexes.

A Cherbourg, la ville ne subventionne que les caisses syndicales adhérentes à la Bourse du travail : c'est le secrétaire de la Bourse qui est chargé de centraliser les documents pour les remettre à la mairie.

Dix-huit cent soixante membres ont versé en 1905, 445 fr. 20 et en 1906; 856 fr. 45 l'effort est sensible.

« Les syndiqués, écrit le maire de Cherbourg, ne sont pas obligatoirement tenus de participer à ces caisses ; c'est ce qui explique le petit nombre de leurs adhérents. La modicité des salaires dans notre ville ne permet pas non plus à la plupart des ouvriers de s'y affilier. En outre beaucoup d'entre eux prélèvent déjà sur leur maigre budget les sommes nécessaires à leur participation à des groupements de solidarité, indépendamment de la Bourse du travail (1). »

TROISIÈME GROUPE. — *Système gantois : majoration des secours.* — Nous établirons pour ces huit villes une subdivision.

1. *Bulletin Off. trav.*, sept. 1907, p. 922,

a). — Villes qui ont un règlement presque identique et qui fixent un maximum à la majoration.

En 1904, le Conseil municipal de Reims vota un crédit destiné à subventionner de la manière déjà indiquée les caisses donnant des indemnités en cas de chômage involontaire total ou partiel ; ou encore les caisses donnant des indemnités en cas de bris ou d'incendie dans les fabriques et ateliers ou de cessation d'exploitation.

De 5.000 francs en 1904, le crédit a été porté et maintenu à 8.000 depuis 1905. Le montant des majorations est allé en augmentant : 11 caisses comprenant 1.282 membres ont touché 977 fr. 90 en 1904, 1.327 fr. 95 en 1905, 1.670 francs en 1906.

Ce sont toutes des caisses syndicales qui groupent plus de 50 membres.

A la Rochelle le fonds spécial voté en 1906 interviendra de trois manières : 1° il majorera les indemnités accordées par les caisses de chômage adhérentes à leurs membres sans travail ; 2° il accordera à chacune des caisses une majoration de l'excédent de recettes réalisé chaque année, égale à la moitié de la majoration précédente jusqu'à ce que ce fonds de réserve ainsi constitué s'élève à 25 francs par adhérent ; 3° il augmentera l'efficacité de l'épargne destinée à combattre les conséquences financières du chômage.

Le fonds communal n'a commencé à fonctionner

que le 1^{er} août 1906. Une seule caisse y a adhéré jusqu'ici, c'est celle de la section rochelaise de la Fédération du livre : sur un crédit de 3.000 francs voté, il n'a été alloué que 130 fr. 30.

Tarbes depuis 1904 et Châlons depuis 1905 accordent une majoration de secours aux syndicats d'ouvriers et d'employés. De plus Tarbes a créé « une caisse centrale de chômage alimentée par le solde de la subvention municipale non employée à la fin de chaque exercice par un prélèvement d'un dixième pris sur l'excédent de recettes de la caisse de chômage de chaque syndicat et par des dons volontaires. » Cette caisse constitue ainsi une réserve pour les périodes de chômage très prolongées qui pourraient ruiner la caisse particulière d'un syndicat.

Béziers accorde des subventions aux caisses de chômage. Le rapporteur fixait à 0 fr. 75 le maximum de la majoration journalière, à 22 fr. 50 (25 à Reims) le maximum de la majoration annuelle pour un même chômeur. Le règlement fut approuvé le 10 janvier 1906 et sur une subvention de 500 francs : 338 fr. 28 ont été répartis.

b). — Villes qui se bornent à répartir le crédit au prorata des secours payés sans fixer de maximum.

Lors de la répartition des crédits afférents à 1906, le Conseil municipal de Limoges décida de verser dorénavant la subvention aux sociétés au prorata des sommes qu'elles ont elles-mêmes payées aux

chômeurs et après justification de ces dépenses ; il n'y a pas de maximum pour cette répartition.

Le montant des subventions inscrit au budget a passé de 6.000 francs en 1897 à 18.000 en 1907. En 1896 il n'existait que 2 caisses à Limoges ; en 1897 19 caisses groupaient 1.402 membres ; en 1905, 37 caisses groupant 4.379 se sont répartis 12.000 francs de subventions.

En 1906, 11 caisses seulement ont consenti à remplir les formalités exigées par le Conseil municipal et ont seules touché de ce chef une somme de 8.980 francs.

La moyenne de la subvention accordée par tête de membre inscrit a atteint son maximum en 1900 (6 fr. 71) et son minimum en 1905 (2 fr. 74).

A Amiens, bien qu'il n'existe pas de règlement écrit, le maire répartit le crédit en prenant pour base les secours de chômage versés ; c'est le principe de la majoration ; majoration de 14 0 0 à 18 0 0 du montant des secours.

A Champigny la commune majeure de 100 0 0 les indemnités allouées par l'unique caisse de chômage existante.

DEUXIÈME CATÉGORIE

Ces villes votent des crédits soit d'office, soit pour répondre à des demandes formulées par des caisses de chômage et leur permettre de prendre part aux subventions accordées par l'État. Les subventions

sont minimales; elles ne dépassent jamais 500 francs.

A la Roche-sur-Yon le Conseil municipal a stipulé expressément ce qui suit : « La subvention est accordée sous cette réserve absolue qu'il sera inséré dans les statuts de cette caisse, une clause en vertu de laquelle les ouvriers de la commune, syndiqués ou non syndiqués, seront admis à verser leurs cotisations dans la caisse de chômage et pourront ainsi bénéficier des avantages qu'elle procure. Il serait ainsi entendu que le conseil a voulu venir en aide à tous les ouvriers de la commune indistinctement; d'ailleurs la municipalité aura toujours la faculté de se faire présenter les listes de souscription (1). »

Ces subventions ont été toutes votées pour des syndicats ou pour des caisses de chômage formées par des Bourses du travail.

Certaines villes enfin ayant voté un crédit provisionnel et ayant élaboré un projet de règlement méritent d'être citées : Nîmes, Toulouse, Troyes et Paris.

La municipalité de Toulouse a reçu au cours de 1906 des demandes de subvention des diverses caisses de chômage. Elle a accepté le principe des allocations et voté un crédit de 1000 francs qui doit figurer au budget à titre de prévision et la commission des finances devra en faire la répartition au prorata

1. Lettre du maire, *Bulletin Of. trav.*, oct. 1907, p. 1057.

des charges des syndicats. La municipalité étudie un projet de règlement.

Le projet de règlement de Troyes contient les mêmes dispositions que le règlement de Reims.

A Paris, dès le mois de juillet 1902, M. Bussat, vice-président du Conseil municipal, déposait un projet de vœu portant création d'une caisse de chômage, projet que l'administration préfectorale repoussait disant qu'il fallait « attendre que l'État d'un part, de l'autre les syndicats qui paraissent être particulièrement qualifiés pour s'occuper des chômeurs, aient résolu de tenter quelques efforts ».

En 1903 le Conseil supérieur du travail qui s'était occupé de la question — nous l'avons déjà vu — invitait les municipalités à favoriser la création des caisses de chômage, celles-ci étant un élément puissant d'amélioration du sort des travailleurs. Le 14 décembre 1903 M. Bussat invitait à nouveau l'administration à étudier les moyens pratiques destinés à venir en aide aux chômeurs. Le préfet se bornait dans sa réponse à signaler les inconvénients financiers qui résulteraient d'une pareille création.

Le décret ministériel du 9 septembre 1903 parut et nous savons que le système adopté fut celui de la proportionnalité aux versements effectués par la caisse de chômage. Les sacrifices de l'État et de la municipalité sont dosés suivant les sacrifices que la caisse a elle-même consentis en faveur de ses mem-

bres. Sur un rapport de M. Bussat le Conseil municipal de Paris décida de distribuer des subsides d'une importance presque égale aux quelques caisses locales de chômage qui se trouvent à Paris.

Si nous examinons le rapport Bussat nous verrons combien le mal est grand et qu'il est nécessaire de ne pas laisser dans la misère une aussi grande quantité de chômeurs qui pourraient troubler la paix d'une aussi vaste agglomération.

Il examine d'abord les chômages normaux des différentes professions : les doreurs sur bois et les plomibers chôment un mois ; les peintres, trois mois ; les charpentiers, quatre mois ; les chapeliers cinq à sept mois, etc...

Quant au chômage de crise, les chiffres donnent des résultats effrayants. (En 1884, pour Paris, 189.129 ouvriers sont sans travail sur 423.727, soit une moyenne de 44 0/0.) Il y a 30.000 chômeurs permanents à Paris, ces chiffres en période de crise s'élèvent à une proportion terrifiante. En 1895 d'après une enquête générale faite par l'Office du travail et non renouvelée depuis, cette administration accusait une proportion de chômeurs de 18 0/0 à Paris et de 14 à 15 0/0 en province.

Le projet de délibération Bussat soumet un crédit de 100.000 francs. Il n'existe en réalité qu'une quarantaine de caisses comptant 1.200 adhérents. Il est probable que ce secours en augmenterait le nombre.

Le 7 novembre 1904 M. André Lefebvre demandait et obtenait l'inscription en réserve spéciale au budget de 1905 d'un crédit provisionnel de 25.000 francs destiné à subventionner les caisses de chômage. Ce crédit a été reporté successivement aux budgets de 1906 et 1907.

Tel est le mode de répartition des quelques communes qui ont inscrit dans leur budget des crédits pour les caisses de chômage. Notons que le total des subventions inscrites en 1905 au budget des villes n'appliquant pas le système gantois, atteignait 710 0 du total des crédits votés par toutes les communes accordant des subventions. Comme Limoges a appliqué en 1907 le système gantois, cette proportion tombera à 47 0 0.

Les villes de Dijon et Limoges ont-elles toujours attribué en totalité — sauf en 1906 — les crédits qu'elles avaient voté; Lyon et Cherbourg n'ont distribué leurs crédits que dans la proportion de 62 et 85 0/0 en 1906 et 56 0 0 et 23 0 0 en 1905.

Personnel admis à participer aux subventions. — Parmi les communes il y a des variantes. Tandis que certaines villes telles que Dijon, Limoges, Lyon n'accordent des subventions qu'aux ouvriers syndiqués, d'autres telles que La Rochelle, Châlons font une large application du système de Gand.

A Gand, nous le savons, tout ouvrier ou employé en état de chômage pourra obtenir les mêmes majo-

rations que les syndiqués assurés contre le chômage dès lors qu'il possède un livret régulier de la caisse générale d'épargne et de retraite.

A La Rochelle on retrouve pareille disposition. « Les ouvriers ne faisant pas partie d'une association affiliée au fonds de chômage peuvent néanmoins participer aux subventions en justifiant de quelque épargne en vue du chômage. » A la date du 10 février 1906 le maire envoyait individuellement une lettre à tous les ouvriers de la commune pour leur expliquer le fonctionnement du fonds de chômage. Il les engageait « s'ils étaient déjà affiliés à une association professionnelle ayant une caisse de chômage régulièrement constituée, à provoquer l'adhésion de cette caisse au fonds de chômage ; dans le cas contraire à joindre leurs efforts à ceux des ouvriers de la même corporation pour en fonder une qui adhérerait au fonds communal ; enfin s'ils ne croyaient pas devoir s'affilier à une association professionnelle de se faire inscrire au secrétariat de la mairie sur le registre des ouvriers et employés isolés qui désirent participer aux avantages du fonds de chômage (1). »

Le nombre de ces adhésions individuelles est minime (2).

1. Voir *Bulletin Office du travail*, mars, 1906.

2. A La Rochelle du 1^{er} août au 31 décembre 1906 : il a été donné 24 fr. 39 pour 20 jours de chômage à deux ouvriers, à titre de majoration.

Nous ne saurions trop approuver cette mesure qui se préoccupe d'assurer aux ouvriers non syndiqués les mêmes avantages qu'aux adhérents des syndicats. Il faut reconnaître que ce service est encore peu développé et que les non syndiqués ont peu profité de cette facilité. Cela tient-il à ce que ce mode de secours établi en leur faveur n'a pas un caractère suffisamment pratique ou bien à ce même sentiment d'indépendance qui les éloigne des syndicats ?

L'article 7 de la loi de 1884 qui stipule que toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de pensions de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles il a contribué par ses cotisations ou versements de fonds n'est pas applicable aux caisses de chômage fondées par les syndicats.

Le fonctionnement régulier de ces caisses étant intimement lié au service de placement des ouvriers sans travail organisé par le syndicat, on comprend que celui qui renonce à participer aux frais nécessités par ce service renonce en même temps à ses avantages et ne peut par conséquent continuer à être membre de la caisse de chômage, sous peine de grever celle-ci dans une proportion plus forte que les autres membres (1).

1. BEQUET. *Dictionnaire droit administratif*. Mot : chômage.

Au sujet du personnel admis à participer aux subventions on ne faisait aucune distinction pour l'indemnité que chaque membre avait à toucher : cette indemnité était égale pour tous. Châlons-sur-Marne a innové à ce sujet et cette innovation est méritoire.

En plus de la majoration de l'indemnité journalière cette ville accorde une allocation quotidienne supplémentaire de 0 fr. 20 par tête d'enfant âgé de moins de 16 ans, à la charge réelle du chômeur sans qu'elle puisse dépasser le montant de la majoration. Le maire indiquait en ces termes la raison de cette innovation : « Nous avons pensé, disait-il, qu'il était utile de faire une distinction entre les ouvriers célibataires et les ouvriers chargés de famille et d'allouer à chaque membre, sur les ressources municipales une somme de 0 fr. 20 par tête d'enfant âgé de moins de 16 ans. »

A l'étranger la ville de Berne a aussi établi une distinction entre les ouvriers célibataires et ceux qui ont les charges de famille. Les premiers touchent 1 fr. 50, les autres 2 francs. Il y a une gradation à établir suivant le nombre d'enfants.

Cette innovation est excellente, elle empêche l'ouvrier d'aller frapper à la porte de l'assistance publique et ne lui laisse pas la peine d'avoir créé une famille sans pouvoir subvenir à ses besoins.

D'une manière générale comme condition essen-

tielle du droit à l'indemnité on exige que le chômeur soit affilié au syndicat depuis un certain temps. Ce n'est qu'après une présence de trois, six mois, un an ou deux suivant les sociétés que l'ouvrier peut prétendre au secours. Parfois il est établi une différence de traitement entre les nouveaux membres et les anciens.

Généralement les premiers jours de chômage sont laissés à la charge du chômeur, en moyenne un à quinze jours. Il est également admis que l'indemnité doit rester inférieure au montant du salaire habituel, le plus usité est 2 francs : on évite ainsi le double inconvénient d'épuiser promptement la caisse et de favoriser la paresse et la négligence.

Dans le même ordre d'idées on restreint la période de secours ; elle varie de trois jours à quinze semaines.

M. Fagnot estime que l'uniformité de la subvention, quelle que soit la profession, est une erreur. La ville de Lyon avait doublé en 1905 et 1906 jusqu'à concurrence de 1 franc la cotisation de tout adhérent.

L'indemnité du chômage qui varie suivant les métiers devrait être prise pour base dans une répartition équitable de la subvention. Le système de Lyon favorise les ouvriers qui peuvent verser les plus fortes cotisations mais non les ouvriers les plus exposés au chômage, ce qui peut paraître injuste. Le ministre avait présenté ces objections lors du diffé-

rend qui exista entre la municipalité et l'Etat. La ville répondit « qu'elle ne voulait pas faire plus que les syndiqués, que c'est à leur prévoyance de se munir contre le chômage et que selon toute vraisemblance les fortes cotisations correspondaient plutôt à la fréquence maintes fois éprouvée du risque qu'à la plus grande aisance de l'ouvrier, que, par conséquent, en les doublant on allait précisément à l'encontre du reproche fait par M. Fagnot (1). »

Contrôle. — Dans les communes nous ne trouvons pas de règles bien générales. Si nous examinons, à Lyon, l'arrêté municipal fixant les conditions nécessaires pour obtenir la subvention, nous voyons que pour obtenir le paiement le trésorier de chaque caisse devra : 1° produire à l'administration municipale le bilan mensuel des indemnités payées par la caisse ; 2° communiquer au délégué de l'administration du 1^{er} au 15 juillet de chaque année, l'état des recettes de même nature réalisées pendant le deuxième semestre ; 3° présenter à l'appui de cette communication les talons de registres à souche constatant les cotisations individuelles ou le prélèvement sur les cotisations syndicales.

A Reims on trouve une commission de vérification formée de trois conseillers et trois délégués ouvriers

1. *Questions politiques de législ. ouvr. et d'écono. soc.*, jan.-fév. 1907.

choisis dans les syndicats. Les règles sont sévères en cas de fraude ; les caisses peuvent être privées de la majoration pendant un an au maximum.

A Tarbes, c'est avec l'assentiment du bureau de son syndicat et non s'il le veut que le trésorier de chaque caisse pourra faire l'avance de la majoration. Le bordereau sera soumis à l'approbation de l'administration municipale pour être payé par le receveur municipal. Il existe une commission de surveillance composée de trois conseillers municipaux choisis par le Conseil et de trois délégués élus par les représentants des syndicats adhérents, chaque syndicat ayant droit à un seul représentant (une voix) pour cette triple nomination.

A La Rochelle un vérificateur est chargé de contrôler les indications fournies par les caisses ou les participants.

Tels sont les moyens de contrôle nombreux et variés ; ils tendent à assurer la bonne administration du fonds : à ce contrôle s'ajoute le contrôle mutuel sûrement le plus efficace.

Les municipalités n'ont signalé aucune difficulté en ce qui concerne le contrôle. A Dijon seulement, par suite d'irrégularités dans les bordereaux présentés, la ville n'a pas réparti ses crédits en 1906.

Remarquons cependant que tout ce système de paperasserie dans lequel se complait l'administration française, est une des causes pour lesquelles beaucoup

de syndicats ne se soumettent pas à toutes les conditions nécessaires et demandées pour avoir droit à la subvention; il faudrait que l'on s'attache à rendre ces formalités aussi simples que possible et que l'intervention de l'administration ne puisse même pas paraître à quelqu'un tracassière et inutile.

Le *payement* des subventions se fait tous les mois à Reims, Châlons, Tarbes, Béziers et la Rochelle, tous les trois mois à Cherbourg; deux fois l'an à Lyon, une fois l'an à Amiens, Limoges, Dijon, Champigny.

Deux caisses seulement qui sont subventionnées par les municipalités, celles de la Roche-sur-Yon et de Gouges payent à la fois des secours de route et des secours de chômage.

Résultats statistiques. — Les résultats ne sont connus définitivement que pour 1905; en 1906 Dijon n'a pas effectué la répartition des crédits à cause de difficultés intervenues entre la municipalité et la Bourse du travail; la répartition est ajournée jusqu'à la solution du conflit. En outre, à Limoges, nous savons que 11 caisses seulement sur 37 ont participé à la répartition. Si nous comparons les années 1905 et 1906 il faudra tenir compte que 41 caisses qui existent ne figurent pas dans les totaux afférents à 1906.

Le total des caisses subventionnées s'est élevé en 1905 à 110 et à 90 en 1906 (régulièrement 131).

Caractère des caisses. — Toutes les caisses sub-

ventionnées sont organisées par des syndicats ou des groupements de syndicats; Agen offre une seule exception, une caisse a été créée par une société de secours mutuels.

Presque toutes les caisses sont organisées par des syndicats professionnels, puisque, en 1905, on en trouve 103 groupant 11.878 membres pour 98 caisses, en 1906, 75 avec 7.333 membres pour 55 caisses. En 1906 on compte une seule caisse d'ouvriers de tout corps d'état, 2 caisses formées par 2 syndicats, 9 caisses gérées par des bourses et 2 par une fédération.

Si nous groupons ces caisses par industrie dans les villes fixant des conditions pour la répartition: nous trouvons que sur les 100 caisses (11.488 membres) qui ont reçu en 1905 32.526 francs de subventions, 16 ont été organisées par les ouvriers du livre, 15 par ceux du bâtiment; viennent ensuite le bois (22), la céramique, les textiles et métaux (11 chacune).

Les subventions les plus élevées sont payées aux ouvriers du livre (7.086), de la céramique (6.105), des métaux (3.187) et du bâtiment (2.962).

Classées au point de vue du nombre des membres, les 100 caisses se répartissent ainsi en 1905 :

Caisses groupant moins de 50 membres.		39
— de 50 à 100 membres.		30
— de 100 à 200 membres.		11
— plus de 200 membres.		14
Nombre non indiqué.		6

La céramique compte 2.228 membres, les transports 1.928, le livre 1.296, les textiles 1.220.

Quant aux caisses qui reçoivent des subventions de la part des villes qui ne fixent aucune condition pour la répartition du crédit: en 1905 on en trouve 10 avec 1.103 membres entre lesquelles ont été répartis 3.560 francs; en 1906 il y en a 25 avec 2.128 membres qui ont touché 6.100 francs.

La majorité est formée de caisses constituées par des Bourses ou Unions ou par un seul syndicat. En 1906 on trouve une seule société de secours mutuels groupant 208 membres ayant reçu 100 francs de subvention.

Montant et répartition des crédits.

Voici les totaux du montant des crédits.

	1905		1906		1907	
	Nombre	Crédits	Villes	Crédits	Villes	Crédits
	de villes	prévus		prévus		prévus
Villes ayant adopté un système de ré- partition	7	52.000	11	62.458	11	62.700
Autres villes.....	9	2.960	15	3.950	16	4.550
Total.....	13	54.960	26	66.408	27	67.250

Le montant des subventions a donc passé de 54.960 en 1905 à 66.408 en 1906 et à 67.250 en 1907.

Ces crédits sont loin d'avoir été tous répartis: certaines caisses n'ayant pas rempli les conditions requises

ou n'ayant pas renouvelé leurs demandes; d'autres caisses, dans les villes ayant un règlement, n'ont pu prétendre qu'à des majorations peu importantes, les secours qu'elles avaient payés étant très faibles.

Pour ces raisons on trouve que 35.496 francs ont été repartis seulement en 1905 et 32.303 en 1906 (ces chiffres ne comprennent pas Dijon):

	1905			1906		
	Villes	Caisses	Credits répartis	Villes	Caisses	Credits répartis
Villes ayant un règle- ment.....	6	100	32.536	9	65	28.353
Autres villes	9	8	2.960	14	16	3.950
Total.....	13	108	35.496	23	81	32.303

De la comparaison de ces deux tableaux, il ressort que des crédits inscrits en 1905 et en 1906 les caisses n'ont pu toucher que 65 0 0 et 48,7 0 0.

Les communes accordant une subvention sous condition et Dijon et Limoges (en 1905), ont versé l'intégralité des sommes prévues, les autres n'ont payé que le 45 0 0 et le 49 0 0.

En 1897 deux villes seulement accordaient des subventions qui s'élevaient à 8.750 francs; en 1907, 28 villes ont inscrit à leur budget un crédit atteignant près de 68.000 francs.

En 1897, 32 caisses seulement recevaient des subventions; en 1907 on en compte environ 130.

Nous ne pouvons que reconnaître l'effort des mu-

nicipalités et constater qu'elles se préoccupent de développer de plus en plus l'assistance contre le chômage. En dix ans les crédits sont devenus huit fois plus importants et le nombre de caisses a quadruplé.

Notons enfin que les municipalités frappées des bons résultats donnés par le système gantois, adoptent de plus en plus la majoration des secours.

Sur les 28 municipalités qui encouragent ainsi, en 1907, l'assistance aux chômeurs, 16 ont voté un crédit de 1896 à juin 1905, c'est-à-dire avant la promulgation du décret du 9 septembre 1905 sur les subventions de l'État aux caisses de chômage ; les 12 autres l'ont institué de novembre 1905 à fin 1906. Comme l'article 2 du décret accorde certaines facilités aux caisses locales déjà subventionnées par les communes, il est à croire que bon nombre de caisses ont sollicité dans ce but une subvention et que les municipalités ont, de leur côté, voulu aider les efforts de l'État en mettant les caisses à même de participer à ses allocations. Ainsi à Montlugon et à Castres le crédit a été nettement accordé dans ce but.

CONCLUSION

De cette analyse trop courte et trop imparfaite des remèdes proposés ou mis en pratique contre le chômage, il semble qu'on peut tenter de dégager quelques conclusions. Il n'est pas besoin, nous le savons, de démontrer l'existence du chômage ; mais il peut paraître légitime de faire le départ entre les projets de remèdes acceptables et ceux qui ne le sont pas et de chercher ainsi, sans prétendre prophétiser, dans quel sens peut être dirigé l'avenir.

Il nous paraît évident que nous devons nous garder surtout des propositions de lois à la fois les plus simples et les plus radicales ; une question aussi délicate que celle du chômage ne saurait être résolue en quelques articles de lois plus ou moins vite élaborés.

Elle intéresse au premier chef la classe des ouvriers mais il ne faut pas vouloir faire leur bonheur ni malgré eux ni au détriment des finances publiques et de l'industrie nationale.

Les panacées véritables sont aussi rares en économie sociale qu'en médecine et il convient de n'y croire que sous les plus grandes réserves.

Le principe d'obligation doit se présenter à nous comme un idéal à atteindre par la lente évolution des idées et par le jeu même des conditions de la vie sociale.

Nous avons vu d'autre part que la société est très directement intéressée à encourager le travailleur dans la voie de la prévoyance, à le soutenir de ses subventions et à lui faciliter les moyens de parer avec plus de certitude aux aléas du lendemain.

Aussi approuvons-nous et encourageons-nous de tous nos vœux, toutes ces institutions où la libre collaboration des organisations ouvrières et des divers corps sociaux a produit des résultats si satisfaisants.

Soixante-quatre caisses subventionnées en 1906 ont versé 214.488 francs d'indemnités pour 107.667 jours chômés par 10.332 travailleurs. La subvention de l'État s'est élevée à 42.495 francs. Quatre départements et 28 municipalités ont inscrit un crédit de 70.000 fr. à leur budget de 1907 pour subventionner les caisses de chômage.

Ces institutions s'accroissent de jour en jour ; le nombre des adhérents augmente et leur rayon d'action s'étend avec elles. Il faut espérer que le mouvement syndical toujours croissant ne fera que déve-

lopper le nombre de ces caisses de chômage qui sont en majorité des caisses syndicales de chômage.

Le mouvement syndical français en 1906 se traduit par une augmentation notable, aussi bien du nombre des syndicats que de celui des syndiqués. C'est même la première fois depuis l'application de la loi du 21 mars 1884 qu'il est permis de constater au cours d'une année une augmentation aussi grande.

Au 1^{er} janvier 1906 on comptait 11.841 syndicats groupant 1.809.271 membres.

Au 1^{er} janvier 1907 on comptait 12.971 syndicats groupant 1.958.511 membres.

L'augmentation est de 1.130 syndicats pour 149.240 syndiqués; 9.205 sont des syndicats d'ouvriers groupant 1.612.542 membres (1).

Ces organisations, nous l'avons vu, offrent l'avantage incontestable au point de vue social, de secourir la classe ouvrière tout en lui apprenant d'abord à se secourir elle-même : elles permettent à la solidarité sociale d'être plus qu'un vain mot. C'est pourquoi nous pensons que l'on peut fonder sur elle de grands espoirs (2).

1. *Bull. off. trav.*, nov. 1907.

2. Le développement du service de chômage dans les Sociétés de secours mutuels est à peu près nul. Ces sociétés ne fonctionnent que pour assurer la maladie et que comme caisses de retraite ou de prévoyance. En 1905 elles étaient 13.500 comptant 2 millions 1/2 de membres.

Nous croyons aussi que l'existence de ces institutions de secours continuera à amener les syndicats ouvriers et les bourses de travail à une juste sagesse. L'expérience féconde des améliorations apportées dans les relations sociales contribuera, nous en sommes persuadés, à faire de ces syndicats des œuvres de paix et de défense économique et non plus des œuvres de guerre sociale.

C'est ainsi que dues à l'initiative des organisations ouvrières, encouragées, soutenues et contrôlées par les corps sociaux, ces institutions contre le chômage s'imposeront de plus en plus par leurs efforts et leurs résultats ; elles s'imposeront si bien que l'on pourra dire, comme M. Millerand, que la cotisation facultative aura été l'acheminement vers l'obligation.

Il en sera de ces institutions comme de bien d'autres ; imparfaites au début, critiquées, repoussées comme injustes ou inutiles, elles finissent par s'implanter au point qu'elles deviennent de plus en plus nécessaires et qu'on ne saurait désormais se passer d'elles.

Nous terminons en citant les paroles que Waldeck Rousseau prononçait en 1883 à propos des sociétés de secours mutuels : « La vérité, en un mot, est que la solution de tous les problèmes de cette nature qui touchent à l'ordre économique et social est beaucoup moins dans les sacrifices dont on n'a pas à

l'avance réglé la portée que dans une impulsion intelligente donnée à l'initiative individuelle, mais à la condition essentielle de ne pas demander de faire des sacrifices sans garantir des résultats. »

Vu : le Président de la thèse

JAY

Vu : Le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

L. LIARD

BIBLIOGRAPHIE

I. — CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL.COMMISSION PERMANENTE

Documents sur les caisses de chômage et les remèdes essayés contre le chômage involontaire. Paris, 1895.

Statistique de chômage. Note de l'Office du travail, 1896.

Sixième session. Paris, 1897. (Rapport présenté au nom de la commission permanente sur la question du chômage, p. 127.)

Les caisses de chômage. Paris, 1903.

Intervention des pouvoirs publics en faveur des caisses de chômage. Conseil supérieur, 12^{me} session, 1903.

II. — ARTICLES DE REVUES ET DE JOURNAUX.

Le Correspondant. — Vanlaer : sept., oct., nov. 1892, juin 1893. Paris, 1901.

La Réforme sociale. — Cheysson (oct. 1895). Rivière (oct. 1894, avril 1901). Rostand (nov. 1894). Vossen (1903).

L'Économiste français. — Brelay (juin 1898). Leroy-Beaulieu (avril 1894). Michel Georges (déc. 1894, sept. 1895).

- Le Monde économique.* — Andouard (1897). Beauregard (mars 1897).
Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale. (Lyon-Paris, 1904-1906-1907.)
Revue des questions sociales et ouvrières (1897).
Revue politique et parlementaire. Raoul Jay, Assurance contre le chômage de Saint-Gall, (oct. 1895, mai 1896). Assurance contre chômage et sociétés de secours mutuels (fév. 1896).
Bulletin de l'Office du Travail.

III. — OUVRAGES SÉPARÉS.

- Banneux.** — Étude sur le chômage, 1900.
Caguinacci. — Chômage et moyen d'y remédier par l'assurance. Paris, 1903.
Cauwès. — Cours d'économie politique, 3^{me} édition, III^e volume.
Crosson du Cormier. — Caisses syndicales de chômage en France et en Belgique, 1905.
Cornil. — Assurance municipale contre le chômage. Bruxelles, 1898.
Denjean. — Assurance contre le chômage. Paris, 1899.
Egger. — Assurance contre le chômage et société moderne. Neuchâtel, 1894.
Fagnot. — Le chômage. Petite bibliothèque socialiste. Paris, 1905.
Gide. — Les sans-travail, 1904. Paris. Principes d'économie politique, 2^{me} éd., 1906.
De Las Cases. — Assurance contre le chômage en Allemagne. Paris, 1906.
Lecoq. — Assistance par le travail. Paris, 1900.
Otlet. — Chômage involontaire. Bruxelles, 1895.

- Pic.** — Traité de législation industrielle, 1902-1903, 2^{me} édition.
- Renou.** — Chômage, causes, durée, effets dénoncés par la chambre syndicale des ouvriers de France et d'Algérie. Paris, 1893.
- Rostand.** — Congrès international de la Mutualité, 1904. Assurance contre le chômage involontaire. Milan, 1894.
- Thury.** — Chômage moderne, causes et remèdes. Paris, 1895.
- Varlez.** — Assurance contre le chômage. Bruxelles, 1903.
- Vivier.** — Assurance contre le chômage. Lyon, 1898.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Introduction	7

Livre I

CHAPITRE I. — Le chômage. — Définition. — Causes. — Étendue. — Effets	9
CHAPITRE II. — Moyens proposés pour remédier au chômage. — Charité. — Assurances. — Travaux de secours	25

Livre II

CHAPITRE I. — Système de Gand. — Fonds de chômage del'agglomération gantoise. — Résultats . . .	51
--	-----------

Livre III

CHAPITRE I. — Examen des propositions parlementaires.	67
CHAPITRE II. — Les caisses de chômage devant le Conseil supérieure du travail	80
CHAPITRE III. — Proposition de loi présentée au nom de la commission d'assurance et de prévoyance sociales. — Discussion. — Vote	88

Livre IV

CHAPITRE I. — Caisses de chômage. — Leur formation.	
— Caisses locales. — Caisses fédérales.	95

Livre V

CHAPITRE I. — Subvention de l'État	109
Étude du décret du 9 septembre 1905. —	
Objet des caisses de chômage. — Différentes	
sortes. — Clauses statutaires. — Limites et	
taux de la subvention. — Pièces à fournir. —	
Mesures de contrôle. — Répartition du crédit.	
— Dispositions transitoires. — Résultats.	
CHAPITRE II. — Subventions des départements	134
CHAPITRE III. — Subventions des communes	138
Caractère du chômage subventionné. — Caisse	
spéciale de chômage. — Importance et carac-	
tère des subventions. — Mode de répartition	
des subventions : Première catégorie, deuxième	
catégorie. — Personnel admis à participer aux	
subventions. — Contrôle. — Payement. —	
Résultats statistiques.	
Conclusion	167

